Informe de Gestión

2010 2014

EDUCACIÓN DE CALIDAD: EL CAMINO PARA LA PROSPERIDAD

Ministerio de Educación Nacional

Informe de Gestión

2010
2014

EDUCACIÓN DE CALIDAD:
EL CAMINO PARA LA PROSPERIDAD

Ministerio de Educación Nacional

INFORME DE GESTIÓN 2010 - 2014

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA
MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

JULIO SALVADOR ALANDETE
VICEMINISTRO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
ROXANA SEGOVIA DE CABRALES (1º de nov. de 2012 al 1º de oct. de 2013)
MAURICIO PERFETTI DEL CORRAL (7 de sept. de 2010 al 7 de oct. de 2012)

PATRICIA MARTÍNEZ BARRIOS
VICEMINISTRA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
JAVIER BOTERO ÁLVAREZ (29 de sept. de 2010 al 11 de sept. de 2012)

SANDRA LILIANA ROYA BLANCO
SECRETARIA GENERAL
NATALIA ALEXANDRA RIVEROS CASTILLO (26 de sept. de 2011 al 21 de oct. de 2013)

NATALIA BUSTAMANTE ACOSTA
JEFE (E) OFICINA ASESORA JURÍDICA

SANDRA GIOVANNA CORTÉS SÁNCHEZ
JEFE OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES

JUAN CARLOS BOLÍVAR LÓPEZ
JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS

ARLETH PATRICIA SAURITH
JEFE OFICINA ASESORA DE INNOVACIÓN EDUCATIVA CON USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

LUIS FERNANDO DUQUE TORRES
JEFE OFICINA DE TECNOLOGÍA Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN

NATALIA JARAMILLO MANJARRÉS
JEFE OFICINA DE COOPERACIÓN Y ASUNTOS INTERNACIONALES

MARÍA HELENA ORDÓÑEZ BURBANO
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

PATRICIA MILENA MORENO AGUDELO
SECRETARIA PRIVADA DE LA MINISTRA

VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

MÓNICA PATRICIA FIGUEROA DORADO
DIRECTORA DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

CLARA HELENA AGUDELO QUINTERO
SUBDIRECTORA DE REFERENTES Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (E)

FRANCISCO JAVIER JIMÉNEZ ORTEGA
SUBDIRECTOR DE FOMENTO DE COMPETENCIAS

YANETH SARMIENTO FORERO
DIRECTORA DE FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN TERRITORIAL

MARTHA LUCÍA PABÓN GONZÁLEZ
SUBDIRECTORA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

EDGAR ROBLES PIÑEROS
SUBDIRECTOR DE MONITOREO Y CONTROL

JOSÉ MARÍA LEITON GALLEGO
SUBDIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR EDUCATIVO

ELSY JANETH OSORIO GUZMÁN
DIRECTORA DE COBERTURA Y EQUIDAD

MARTHA ELENA HERRERA CIFUENTES
SUBDIRECTORA DE PERMANENCIA

ANA BEATRÍZ CÁRDENAS RESTREPO
DIRECTORA DE PRIMERA INFANCIA

CLAUDIA MILENA GÓMEZ
SUBDIRECTOR DE CALIDAD DE PRIMERA INFANCIA

YINNA PAOLA HIGUERA
GERENTE (E) PROYECTO TRANSFORMACIÓN DE LA CALIDAD

VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

JEANNETTE ROCIO GILEDE GONZÁLEZ
DIRECTORA (E) DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR
SUBDIRECTORA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

JUAN GUILLERMO PLATA PLATA
SUBIDRECTOR DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

JOSÉ MAXIMILIANO GÓMEZ TORRES
DIRECTOR DE FOMENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

DIANA MARGARITA PÉREZ CAMACHO
SUBDIRECTORA DE APOYO A LA GESTIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

VÍCTOR ALEJANDRO VENEGAS MENDOZA
SUBDIRECTOR DE DESARROLLO SECTORIAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

SECRETARÍA GENERAL

MAGDA MERCEDES ARÉVALO ROJAS
SUBDIRECTORA DE GESTIÓN FINANCIERA

DUNIA SEMMIR MONTAÑEZ JIMÉNEZ
SUBDIRECTORA DE CONTRATACIÓN

JAVIER EDUARDO CUELLO GÁMEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y OPERACIONES

GRACIELA CECILIA RETAMOSO LLAMAS
SUBDIRECTORA DE TALENTO HUMANO

CRISTINA PAOLA MIRANDA ESCANDÓN
SUBDIRECTORA DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL

JULIA INÉS BOCANEGRA ALDANA
JEFE UNIDAD DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Y LOS **607** FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO

ENTIDADES ADSCRITAS Y VINCULADAS

PATRICIA MARTÍNEZ BARRIOS
DIRECTORA (E) DEL INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, ICFES
FERNANDO NIÑO RUIZ (2 de enero a 7 de julio de 2014)
MARGARITA PEÑA BORRERO (septiembre de 2006 a diciembre de 2013)

FERNANDO RODRÍGUEZ CARRIZOSA
DIRECTOR DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR, ICETEX
MARTHA LUCÍA VILLEGAS BOTERO (23 de febrero de 2007 al 22 de noviembre de 2012)

RUBIELA ÁLVAREZ CASTAÑO
INSTITUTO NACIONAL PARA SORDOS, INSOR

CARLOS ALBERTO PARRA DUSSAN
INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS, INCI

ASESORES DEL MINISTERIO

ADELA ASTRID MONROY OMAÑA
ADRIANA GRACIELA RIAÑO MORAN
ANDRÉS SOTO NEIRA
ANDRÉS VERGARA BALLEN
AYDA OFELIA ESPAÑA PAZ
CARLOS DAVID ROCHA AVENDAÑO
CARLOS HIPÓLITO GARCÍA REINA
CARLOS MARIO LOPERA PALACIO
CLAUDIA DÍAZ HERNANDEZ
CRISTIAN MAURICIO AMAYA MARTÍNEZ
EDGARDO DE LA OSSA MONTERROSA
ELIANA IANNINI BOTERO
EMILIO GONZÁLEZ GARZÓN
ETHEL MARGARITA MORALES GIL
FREDY PEÑUELA PINTO
GINA GRACIELA CALDERÓN RODRÍGUEZ
GLORIA AMPARO ROMERO GAITÁN
HILDA CONSTANZA SÁNCHEZ CASTILLO
ISRAEL PERILLA VACA
ITALO EMILIANO GALLO ORTIZ
JAVIER ANDRÉS RUBIO SAENZ
JESÚS ANDRÉS LÓPEZ ROMERO
JOHANA PATRICIA GARCÍA POVEDA
JOHN ELIÉCER MALDONADO RINCON
JORGE HERNÁN FRANCO GALLEGO
LAILA ABU SHIHAB VERGARA
LINA MARÍA CARDONA FLÓREZ
LUIS ANTONIO TORRADO RANGEL
MARÍA DE LA PAZ MENDOZA LOZANO
MARÍA FERNANDA GAITÁN LOZANO
MARÍA GLORIA CAICEDO SÁNCHEZ
MARICELA PINILLA PEÑA
MERLY SULGEY GÓMEZ SÁNCHEZ
NATALIA BUSTAMANTE ACOSTA
PAULA JOHANA RUIZ QUINTANA
RAQUEL DÍAZ ORTIZ
RENÁN CALDERÓN MORALES
RICHARD TAMAYO NIETO
SUSANA SAFFON BOTERO
WILLIAM CRUZ SUÁREZ

PERSONAS QUE TRABAJARON EN EL EQUIPO DIRECTIVO DEL MINISTERIO

ADRIANA ALDANA OSPINA
ADRIANA MARCELA PEÑA GOMEZ
ALEXANDRA HERNÁNDEZ MORENO
ANA ILMA ORTIZ CASTAÑO
BORIS DEL CAMPO MARÍN
CAROLINA GUZMAN RUIZ
CATALINA BARRETO GARZON
GABRIEL ANTONIO TORRES VARGAS
GERMAN ARTURO CABRERA SICACHA
GUILLERMO RAMÍREZ RAMÍREZ
HECTOR JAIME RENDÓN OSORIO
HEUBLYN CASTRO VALDERRAMA
ISABELA ZARZUR RIVERA
JACQUELINE TRIANA ROA
JEIMY ESPERANZA HERNANDEZ TOSCANO
JOSE FRANCILIDES GARZON GOMEZ
JUANA DEL PILAR VELEZ GOYENECHE
LUZ MARINA AGUDELO VIEDA
MARA BRIGITTE BRAVO OSORIO
MARIA CRISTINA GARCIA PARRA
MARIA DEL PILAR CAICEDO CARDENAS
MARTÍN EMILIO SEPÚLVEDA CELIS
MIGUEL FRANCISCO GODOY CARO
MÓNICA LÓPEZ CASTRO
NANCY CRISTINA LOPEZ LOPEZ
NATALIA RUIZ RODGERS
PIEDAD RUBI NIETO PABON
SONIA MARITZA MACHADO CRUZ
YASMIN MOLINA ROJAS

INVESTIGACIÓN

OLGA MARÍA MARIN ARANGO

AUTORES CRÓNICAS

LAILA ABU SHIHAB VERGARA
OSCAR COLLAZOS CAMACHO

COMITÉ ASESOR

EDUARDO ALDANA VALDÉS
LUIS ANTONIO TORRADO RANGEL
OSCAR COLLAZOS CAMACHO
RICHARD TAMAYO NIETO

COMITÉ EDITORIAL

CLAUDIA DÍAZ HERNANDEZ
NATALIA BUSTAMANTE ACOSTA
NATALIA JARAMILLO MANJARRÉS
SANDRA GIOVANNA CORTÉS SÁNCHEZ

CORRECCIÓN DE ESTILO

MARCELA GIRALDO

COORDINACIÓN EDITORIAL

ANDRÉS BARRAGÁN

DIRECCIÓN DE ARTE

MATEO L. ZÚÑIGA
ERIK NARANJO

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

JOULIE ROJAS
LINA CABRERA
DIEGO CASTRO
JULIÁN GÜIZA
GERMÁN ÁVILA

PRODUCIDO POR

.Puntoaparte bookvertising

ISBN 978-958-8575-56-8

CRÉDITOS FOTOGRÁFICOS

Archivo Institucional Ministerio de Educación; Yelloy metal retractable measuring tapes, Ale_Paiva, Jan 31, 2008; A small canvas on a tiny wooden easel, Silverblee, Aug 25, 2012; A little yellow man standing on blocks, Avolore, Aug 14, 2006; Cash register from the Early Learning Centre, Lars Plougmann, May 3, 2010; Toy dollhouse family, pavaranda, Mar 28, 2007; Kids' play blocks, wbd, Mar 11, 2006; Notes and pen, boff2, Jul 14, 2009; Screw, porah, Jan 3, 2009; Vintage Sesame Street Electronic Blackboard, Model 4600, Concept 2000, Circa 1977 Muppets, Inc., Made in Hong Kong, Joe Haupt, September 20, 2013; Arduino-based DIY calculator kit, provided as a press sample by Phenoptix, Gareth Halfacree, July 17, 2014; Soccer players, Chesnutt, Apr 3, 2008; Retro Robot pencil sharpener. He can walk, sharpen and even hold your pencil, Sasan, Apr 8, 2009; An old magnifying glass over a white background, gugacurado, Mar 27, 2012; Episode III movie quote: "Oddball, do you copy?", Pascal, February 12, 2010; Young man with a crayon, julosstock, Feb 17, 2010; It's Mrs. Nutseed!, Sarah Joy, December 23, 2013; Red fireman hat, harpero7, Apr 26, 2008; Wooden abacus, michelini, Jun 19, 2006; Junior table and Chairs set, Pintoy WeLove, November 10, 2009; Auf der Baustelle, dierk schaefer, April 19, 2009; Parla sense vergonya, Paula Rey, August 2, 2008; Toy plane 1, jmjvicente, Dec 15, 2006; Poor Hamm... He has no idea what's coming, Kenny Louie, January 10, 2011; So looking forward to playing with this - we've two in the office!, Paul Downey, October 29, 2007; Toy plane, isolated on white, ZoofyTheJi, Jul 21, 2006; Microscope, Tess Watson, January 1, 2003; Gaia - The white side very professional earth planet 3d image, flaivoloka, Mar 11, 2009; Larry Lumberjack He works all day... sleeps all night... etc, Chris Isherwood, January 25, 2012; Macro tests for a class inspired by the little people project, ben dalton, November 30, 2009; Notebook with paper coffee cup on a desk. 120115-25, waferboard, January 2012; Handcrafted by me, pen and pencil set that has a patriotic blend of laminated maple in Red, Natural and Blue dyed colors, Dave, January 9, 2011; Custom USB Pencil 2, Custom USB, March 11, 2009. School Bus Toy My daughter's toy, dfanton, Feb 23, 2005; Suitcase Visit http://www.vierdrie.nl, vierdrie, Oct 19, 2006; Empty leather change purse. I'd be interested to see how you've used it, nyuszika, Sep 2, 2006.

Glosario de siglas

AHELO	Pruebas de evaluación de los resultados de aprendizaje de la educación superior (por su sigla en inglés)
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios
Anspe	Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema
Apaei	Asia-Pacific Association for International Education
ARCU-SUR	Sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en Mercosur y estados asociados
Ascofade	Asociación Colombiana de Facultades de Educación
Ascun	Asociación Colombiana de Universidades
Asocajas	Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar
Asonen	Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores
BID	Banco Interamericano de Desa¬rrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
CAB	Convenio Andrés Bello
CAEI	Congreso de las Américas sobre Educación Internacional
Candane	Centro Andino de Altos Estudios
CDI	Centros de Desarrollo Infantil
CERI	Centros Regionales de Innovación Educativa
CIER	Centros de Innovación Educativa Regional
CIGERH	Comisión Intersectorial de Gestión del Recurso Humano
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la Unesco
CIPI	Comisión Intersectorial de Primera Infancia
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CNA	Consejo Nacional de Acreditación
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación

Coldeportes	Instituto Colombiano del Deporte
Colfuturo	Fundación para el Futuro de Colombia
Conaces	Sala de educación y sala anexa de las escuelas normales superiores de la comisión nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CREE	Impuesto de renta para la equidad
CT+I	Política de ciencia, tecnología e innovación
CTel	Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación
CUEE	Comités Universidad-Empresa-Estado
DAAD	Servicio Alemán de Intercambio Académico (por su sigla en alemán, Deutscher Akademischer Austaushdienst)
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Servicio Nacional de Apendizaje
DHSR	Derechos humanos sexuales y reproductivos
DIES	Diálogo sobre estrategias innovadoras de educación superior (por su sigla en inglés, Dialogue on Innovative Higher Education Strategies)
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento de la Prosperidad Social
EAIE	European Association for International Education
EGERH	Estrategia de gestión de capital humano
EPT	Educación para Todos
FCR	Fondo de Compensación Regional
FDR	Fondo de Desarrollo Regional
Fecode	Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación
FEM	Fondo de Fomento a la Educación Media
Findeter	Financiera del Desarrollo Territorial S.A.
Fodesep	Fondo de Desarrollo de la Educación Superior
Fomag	Fondo de Prestaciones del Magisterio
Fundibeq	Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad
FUT	Formato Único Territorial
Gefies	Proyecto de Fortalecimiento a la Gestión Financiera en las IES
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Icetex	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
Icfes	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación
Icontec	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación
IES	Instituciones de educación superior
INCI	Instituto Nacional para Ciegos
INES	Índice de inclusión para educación superior
INQAAHE	International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education
Insor	Instituto Nacional para Sordos
IPES	Índice de progreso de la educación superior
ISER	Instituto Superior de Educación Rural
ITFIP	Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional

Lachec	Conferencia latinoamericana y caribeña para la internacionalización de la educación superior
Mapes	Misiones Académicas para la Promoción de la Educación Superior
MEN	Ministerio de Educación Nacional
Mercosur	Mercado Común del Sur
MNC	Marco Nacional de Cualificaciones
Nafsa	National Association of Foreign Student Advisers
NFP-TM	Programa Tailor-made Training
OCAD	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PAE	Programa de Alimentación Escolar
Paipi	Política de atención integral a la primera infancia
PAM	Plan de Apoyo al Mejoramiento
PEA	Programa de Educación Ambiental
PEC-PLANEDH	Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía
PEI	Planes Educativos Institucionales
PFARO	Programa de formación y actualización de rectores oficiales
PGN	Presupuesto general de la Nación
PI	Primera infancia
PIACC	Evaluación de las competencias de adultos (por su sigla en inglés)
PISA	Evaluaciones internacionales de estudiantes (por su sigla en inglés)
PMI	Plan de Mejoramiento Institucional
PNLE	Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer es mi cuento
Praes	Proyectos ambientales escolares
Proyecto SUMA	Towards Sustainable Financial Management Of Universities In Latin America
PTA	Programa para la Transformación de la Calidad Educativa Todos a aprender
RCI	Red colombiana para la internacionalización de la educación superior
RCN	Radio Cadena Nacional de Televisión S. A.
Red Ormet	Red de Observatorios del Mercado de Trabajo
REDA	Estrategia nacional de recursos educativos digitales abiertos
Riaces	Red iberoamericana para la acreditación de la calidad de la educación superior
Saber Pro	Examen de Calidad de la Educación Superior (hasta 2009 Ecaes)
SAC	Sistema de Atención al Ciudadano
Saces	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
Segib	Secretaría General Iberoamericana
SGFC	Sistema de Información de Gestión y Control Financiero
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías

Sisbén	Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales
SIEE	Sistema Institucional de Evaluación de Estudiantes
SIET	Sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano
SIG	Sistema Integrado de Gestión
SIGCE	Sistema de Gestión de la Calidad Educativa
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
Simat	Sistema Integrado de Matrícula Preescolar, Básica y Media
SIPI	Sistema de Información de Primera Infancia
Sisbén	Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales
SNIES	Sistema Nacional de Información de Educación Superior
SPADIES	Sistema de Prevención y Análisis a la Deserción en las Instituciones de Educación Superior
SREDECC	Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas
SSNN	Sistema de Seguimiento Niño a Niño
SSP	Sistema de Seguimiento a Proyectos
TIC	Tecnologías de información y comunicación
Uceva	Unidad Central del Valle del Cauca
Unesco	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Unileas	Programa Internacional University Leadership and Management Training Programme
Uniminuto	Corporación Universitaria Minuto de Dios
UPTC	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Resumen ejecutivo

El sistema educativo colombiano ha logrado dar un impulso importante y mostrar avances significativos en un contexto económico positivo. Colombia ha mostrado un crecimiento sostenido a tasas superiores al 4% desde 2010, la reducción del desempleo a tasas de un dígito (9,2%) en 2014 y la disminución de la desigualdad, confirmada por una disminución del indicador Gini de 0,56 a 0,53.

Se han asignado mayores recursos de la Nación para garantizar la oferta del servicio educativo, y se ha mejorado la distribución de estos con la reforma de las tipologías para su asignación. Las nuevas tipologías han permitido reconocer las diferencias regionales en términos de la población de estudiantes atendida y generar de esta forma, una mayor eficiencia y equidad. El reto de la financiación del sistema, gira en torno a garantizar mayores recursos para cubrir el desarrollo de los objetivos de calidad propuestos.

El Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado un conjunto de sistemas de información en la búsqueda de herramientas sólidas que le permitan realizar un análisis sectorial pertinente, orientar los recursos y tener información específica sobre procesos para el mejoramiento continuo. Un "sistema vanguardista de información que muchos países desarrollados envidiarían" . El reto consiste en consolidar estos sistemas de modo que puedan ser ampliamente utilizados, no solo como herramienta de seguimiento a la política, sino también como un mecanismo de información accesible a toda la ciudadanía.

De igual manera, se han dado avances importantes para la consolidación del Sistema Nacional Estandarizado de Evaluación (SNEE) desarrollado por el Icfes, pasando de un sistema con mediciones aisladas, a uno que posibilita el seguimiento sistemático de los resultados de la educación a través de los diferentes niveles. Este sistema le permite al país entrar a una nueva era de análisis, basado en resultados de pruebas estandarizadas, y profundizar en la propuesta de modelos de valor agregado para la educación superior, única en América Latina.

En primera infancia, el Ministerio de Educación Nacional ha logrado avances significativos frente a la promoción de una educación inicial de calidad en el marco de la atención integral, en el desarrollo de la estrategia "De Cero a Siempre". En el marco de este programa se destaca

el desarrollo de los referentes técnicos; el establecimiento de los perfiles de talento humano idóneo; la definición de los criterios de calidad para la prestación del servicio; la implementación del sistema de información para el monitoreo individual; y el acompañamiento a las entidades territoriales certificadas para el fortalecimiento de la estrategia. El principal reto para el Programa "De Cero a Siempre" es su tránsito hacia una política de Estado, logrando cobertura universal y asegurando la efectiva relación intersectorial en la prestación del servicio.

En los niveles de básica y media, el Ministerio de Educación ha desarrollado enormes esfuerzos por aproximarse a la identificación del número real de estudiantes atendidos, mediante los procesos de auditoría. Colombia ha logrado dinamizar en forma positiva los indicadores de cobertura especialmente en zonas rurales, permitiendo cerrar las brechas de inequidad de acceso al sistema educativo. A la vez que la diversidad de programas desarrollados para fomentar la permanencia, ha permitido de igual modo la reducción de las tasas de deserción y repetición, y el aumento de la tasa de graduación.

En educación básica y media, los esfuerzos en los últimos años han estado dirigidos al aumento de la cobertura y los índices de eficiencia (deserción y repetición) del sistema, y un trabajo orientado al mejoramiento de la educación para garantizar equidad, pertinencia e inclusión. El Ministerio de Educación ha desarrollado el Sistema de Aseguramiento de la Calidad Educativa en todos los niveles, para promover la articulación entre los referentes de calidad, el sistema de evaluación para el análisis y la ruta de mejoramiento continuo (basada en los resultados del sistema). Esto con el propósito de fomentar el desarrollo de competencias para la vida, bajo las orientaciones del actuar pedagógico y administrativo de las instituciones educativas en un contexto de autonomía.

El Ministerio de Educación muestra su fortaleza para desarrollar proyectos innovadores como el Programa de Transformación Educativa Todos a aprender, que ha beneficiado a 2.400.000 estudiantes de básica primaria, 90.000 docentes y acompañado a 22.000 sedes educativas en el ámbito nacional; y el Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer es mi cuento, que beneficia a 7.300.000 niños y jóvenes (91% de los estudiantes del sector oficial) en 20.100 sedes educativas. La ampliación de estas estrategias de modo que trasciendan su ámbito de acción actual, se constituye en un importante desafío para el sistema educativo del país.

De manera integral, junto con el componente pedagógico para el mejoramiento de la calidad, el Ministerio de Educación ha realizado una importante inversión en infraestructura física y tecnoló-

gica. Mediante programas como Más y Mejores Espacios Escolares, se han destinado 2.1 billones de pesos a la intervención de 4800 sedes educativas y a la construcción de cincuenta megacolegios; respecto a nuevas tecnologías, se ha llegado a los establecimientos educativos con contenidos digitales, formación docente para el uso de TIC y dotación de equipos.

Los logros en innovación y calidad se acompañan de retos como la mejora continua de los ambientes de aprendizaje, formación inicial y durante el servicio de los educadores, de tal manera que su desempeño sea correspondiente con las políticas de calidad, y fortalecer los proyectos pedagógicos sustentados en la participación, la convivencia y la paz, en el logro de la competitividad y la pertinencia educativa y social, contribuyendo a cerrar brechas de injusticia e inequidad.

En los últimos años un número mayor de jóvenes y adultos han logrado alcanzar el nivel superior de educación, esto con un esfuerzo en torno al seguimiento de los estudiantes identificando las problemáticas ligadas a la deserción. Y, como complemento, con la gestión de recursos sin precedentes para la oferta y la demanda de la educación superior, mediante el desarrollo de programas para fomentar el acceso y la permanencia, entre los que se destaca el apoyo mediante créditos educativos del Icetex. El Ministerio de Educación ha realizado un trabajo en torno a la organización del Sistema de Aseguramiento de Calidad, a la recolección y uso de la información relacionada con este nivel educativo, así como a la construcción participativa de la política de educación superior.

Aún quedan importantes tareas por desarrollar en torno a las reformas necesarias para lograr la educación superior que los jóvenes demandan, fortalecer la pertinencia de la educación media que permita el tránsito a la educación terciaria y la incorporación al mercado laboral. Asimismo mejorar la articulación entre los distintos niveles de educación postsecundaria.

Los logros descritos, han sido alcanzados gracias al fortalecimiento de aspectos relevantes como el modelo de gestión de alianzas intra e intersectorial, el desarrollo de un modelo de gestión basado en la modernización y la descentralización de competencias y recursos, la construcción participativa de la política pública y el diseño e implementación de programas con un horizonte sostenible que permiten mejorar condiciones de vida.

El sistema educativo afronta también un importante reto al garantizar el mejoramiento de la calidad educativa en un escenario posconflicto, llevando la reflexión al nivel de la institución educativa para construir la “escuela para el tiempo de la paz”.

Pasión por la educación

Cuando una sociedad madura y avanza en equidad y prosperidad social, es natural que sus problemas y expectativas se transformen y adecúen a los nuevos retos que enfrenta. En educación, por ejemplo, Colombia ha realizado un trabajo serio e importante en los últimos veinte años que, a la vez que ha permitido avanzar en muchos frentes, también le ha impuesto nuevos desafíos.

Pese a los innegables avances, el reto de cerrar las brechas de inequidad que históricamente ha sufrido Colombia en materia de acceso, calidad y permanencia sigue siendo apremiante, y garantizar la calidad educativa para todos los colombianos es la mejor forma de acabar con las desigualdades desde la raíz y construir un país para la paz.

Un proyecto nacional tan ambicioso supone un arduo trabajo de toda la sociedad. En el Gobierno nacional, conscientes de que la necesidad de comprometernos con este sueño es ineludible y su urgencia evidente, nos dimos a la tarea de iniciar, con el liderazgo y orientación del presidente de la República Juan Manuel Santos, el largo camino hacia la excelencia educativa, concibiendo una política que hiciese de la educación el principal motor del desarrollo y de la movilidad social del país. Es así como nace la política educativa "Educación de calidad, el camino para la prosperidad".

Una vez diseñada la política e inspirado en los fundamentos del buen gobierno, el Ministerio de Educación emprendió una transformación profunda del sector educativo, basado en diez principios de gobierno que le han dado consistencia, sentido y horizonte a nuestro trabajo.

Estos principios que queremos compartir con todos los colombianos, son el espíritu que ha guiado la política educativa 2010-2014, una apuesta política y ética que hemos proyectado hacia todo el sector y cuyos resultados se detallan en este informe.

Impulsar la movilización y el diálogo social

Ningún sistema educativo en el mundo ha logrado dirigirse hacia la excelencia sin un compromiso por parte de todos los actores sociales.

Por esta razón, desde el primer día de gobierno nos propusimos impulsar una agenda y unas acciones de movilización para que toda la ciudadanía se comprometiera con el mejoramiento de la educación.

Para ello, era preciso que Colombia empezara a hablar de educación, que ésta se convirtiera en tema de discusiones cotidianas y se tradujera en un deseo colectivo. Qué la educación dejase de ser un tema de profesores, especialistas y académicos y se convirtiese en parte de la agenda social y mediática, pero sobre todo, de conversación en las familias.

Hoy, Colombia entera tiene la educación en su lista de prioridades. En estos años se hicieron propuestas, se formularon nuevos estudios, se suscribieron pactos sociales, se publicaron editoriales, se debatió en las redes sociales, en fin, se creó un consenso social sobre la importancia de la educación.

Pero, una vez impulsada la movilización, es necesario avanzar hacia la construcción de responsabilidad social. Hay que asumir tareas colectivas, individuales, comunitarias, institucionales y empresariales para el mejoramiento de la educación. Y ello no se gana solo con movilización, sino con un diálogo ordenado y participativo que permita responsabilizar a los actores de cara al proyecto nacional de excelencia educativa.

Por esto, durante estos cuatro años nos preocupamos por construir procesos de participación con reglas, responsabilidades y metas claras, de manera que el diálogo social sirva para construir respuestas efectivas a los retos que tenemos. Nuestro interés es que los procesos participativos se traduzcan en transformaciones concretas y que le imprimamos un sentido de urgencia a los acuerdos y a las decisiones, pues acabar con las desigualdades sociales no da espera.

Un buen ejemplo de ello ha sido todo el trabajo realizado con el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), para definir el *Acuerdo por lo Superior 2034*. Después de tres años intensos de trabajo, logramos construir una visión conjunta del país que queremos con los rectores, estudiantes, profesores, investigadores, sector productivo, el Gobierno nacional y

la comunidad en general, de manera que Colombia pueda disponer de una carta de navegación que permita guiar las reformas en educación superior que el país necesita.

Fortalecer los procesos de participación nos ha permitido comprender las necesidades propias de cada actor y de cada región, y construir con la ciudadanía una política educativa pertinente y para todos.

Articular esfuerzos, sectores y actores

Es sorprendente el amplio número de iniciativas nacionales e internacionales, individuales y comunitarias, institucionales y empresariales, por la educación en Colombia. Sin embargo, también es cierto que muchas de estas iniciativas se potenciarían más si nos damos a la tarea de compartir diagnósticos, metodologías, procesos y metas.

Por esta razón, el Ministerio de Educación ha ampliado su capacidad estratégica mediante una mejor articulación con sus instituciones adscritas y vinculadas, con otros ministerios y entidades del orden nacional, con las entidades territoriales, los gobiernos locales y todo el complejo institucional que sostiene la educación colombiana.

Hacer trabajo en equipo, obliga también a un juicioso trabajo de impulso a la cooperación nacional e internacional y al fortalecimiento de alianzas público-privadas. En este proceso ha sido esencial el aporte de la empresa privada a través de propuestas, asesorías, acompañamientos, gestión y financiación, que da ejemplo de solidaridad, responsabilidad social y visión estratégica.

En estos años, el ministerio se dio a la tarea de convertirse en gestor de alianzas y promotor de articulaciones, de manera que la política educativa cuente con la base social y la voluntad ciudadana necesarias para funcionar y tener continuidad en el tiempo. Esto ha sido posible gracias a la confianza que logró construir el ministerio con todos sus aliados.

Retomar el liderazgo pedagógico

En estos cuatro años, el Ministerio de Educación se empeñó en darle un nuevo impulso y dinamismo a la labor pedagógica, en recuperar y renovar la orientación pedagógica de la educación nacional, y en reasumir el liderazgo que debemos ejercer con el concurso de todo el sector, especialmente de las secretarías de educación.

Este liderazgo implica el acompañamiento a las instituciones y comunidades educativas, así como a los educadores que las constituyen, de modo que podamos asegurar la actualización en los avances de las ciencias y la pedagogía, estimular la investigación y la innovación pedagógica, apoyar los desarrollos curriculares, impulsar el uso pedagógico de las tecnologías de comunicación e información (TIC) y, ante todo, dignificar la profesión docente.

Un ejemplo de este enfoque es el programa de transformación de la calidad educativa Todos a Aprender, que ha sido reconocido por la OCDE como una experiencia pedagógica de talla mundial en la Cumbre de Ministros de Educación realizada en Tokio 2014. Todo un gesto de confianza en el trabajo que desarrollamos en Colombia y que, desde luego, nos compromete con los colombianos y la comunidad internacional para exigirnos aún más.

Diseñar modelos de intervención sistémicos

El mismo enfoque pedagógico nos ha enseñado que los grandes problemas solo se resuelven si se enfrentan con una mirada integral que atienda a los múltiples factores que inciden en la realidad que vivimos. Y son justamente los programas de transformación de la calidad educativa, los que más exigen esta mirada sistémica y con cobertura a gran escala.

Por esta razón, programas como De Cero a Siempre, Todos a Aprender, Leer es mi Cuento y el Programa Nacional de Inglés, fueron concebidos como intervenciones complejas que atienden los múltiples componentes que afectan la calidad en todo el ciclo de vida: nutrición, salud, formación de maestros, material educativo, gestión escolar, investigación, uso de las TIC, infraestructura, clima escolar, en fin, aquellos factores que, en su conjunto, determinan la calidad educativa.

Trabajar así es, desde luego, más difícil, pero tenemos la seguridad de que solo trazando intervenciones complejas, sistémicas y a gran escala, podremos producir las grandes transformaciones que buscamos.

Edgar Morin, en su prólogo al *Acuerdo por lo Superior 2034*, resalta precisamente esta necesidad de una mirada articulada y compleja para lograr una educación para la justicia y la equidad. Por esto, esa exhortación del filósofo francés, la entendemos no solo como una característica esencial a la educación superior, sino como uno de los fines más ambiciosos de toda nuestra política educativa: tener un solo sistema educativo articulado, integrado y armonizado para todos los colombianos.

Priorizar las poblaciones en situación de vulnerabilidad

Toda política supone un ejercicio de establecer prioridades con miras a avanzar en equidad y desarrollo social. Pero priorizar también implica una apuesta ética por lo que se considera más importante para el país y, en nuestro caso, decidimos que los principales beneficiarios de la política educativa fuesen las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad.

Con Todos a Aprender, por ejemplo, focalizamos las sedes educativas con más bajo logro del país para iniciar, justo con quienes han estado más separados de una educación de calidad, el camino hacia la excelencia. Tal criterio de priorización dio por resultado que el 77% de las sedes educativas beneficiadas con el programa sean rurales, pues históricamente el campo colombiano ha sufrido los mayores rezagos.

Del mismo modo, hemos dado prelación a las minorías étnicas, las víctimas del conflicto armado y las familias más pobres. Esto nos ha permitido, por ejemplo, que el 61% de todos los estudiantes que en los últimos cuatro años ha ingresado a la educación superior, provenga de las familias con menor ingreso, porque estamos convencidos de que toda inversión en estas poblaciones necesariamente se traduce en justicia social y prosperidad para todos.

Estas apuestas han sido acompañadas de una seria política de inclusión que permita crear condiciones estructurales para el acceso y mejoramiento sostenible de la calidad de vida de los que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad. Por eso, hemos construido en forma participativa lineamientos pedagógicos para la inclusión en todos los niveles del ciclo educativo, desde la primera infancia hasta la educación superior, de manera que las instituciones educativas sean ejemplo de equidad y operen como la mejor plataforma para acabar con las desigualdades sociales y sentar las bases para construir un país en paz.

Empoderar los territorios para el desarrollo local

Las acciones innovadoras que se plantean desde el nivel central, necesitan echar raíces en las comunidades para garantizar así su continuidad en el tiempo y potenciar su eficacia.

Para esto, es necesario construir una capacidad instalada en las comunidades, no solo en términos de infraestructura física, sino también en la gestión del conocimiento. Por ejem-

plo, las acciones de acompañamiento y formación situada de maestros que realizamos van en esta línea: formar en las comunidades la innovación y el conocimiento necesarios para que ellas mismas puedan tomar las riendas de sus procesos.

Hay que propender por no alimentar la dependencia sino la autonomía y, para ello, deben prestarse los acompañamientos técnicos que sean necesarios, tanto a las entidades territoriales como a los mismos establecimientos educativos.

Es un hecho que quienes mejor conocen cada región son sus propios habitantes, de modo que es necesario crear las condiciones para que el talento local se pueda formar en el mismo territorio e impulsar su desarrollo. De allí la importancia del trabajo que hemos realizado para multiplicar la presencia de la educación superior en todas las regiones del país, con una oferta pertinente con las necesidades locales y bien articulada con el sector productivo.

Promover las inversiones y alianzas que supone este trabajo, ha sido muy importante en este cuatrienio y el apoyo de los gobernadores, los alcaldes, las fundaciones y los empresarios, ha sido primordial para que las raíces sembradas sean lo suficientemente fuertes para sostener transformaciones de largo aliento.

Evaluar continuamente

La evaluación hace parte de la esencia misma de cualquier proceso educativo y es connatural a cualquier política pública. Avanzar hacia la excelencia implica evaluar el camino recorrido y corregir lo que sea necesario. Nos evaluamos para aprender de los errores y refinar las conquistas, para ubicar dónde están los problemas y concentrar los esfuerzos de mejoramiento en los lugares correctos. Para actuar, en fin, de acuerdo con un cálculo más preciso y racional.

En nuestro esfuerzo por evaluar más y mejor, el sector entero se ha medido en sus competencias, procesos, sistemas de información y capacidad de gestión, entre otras tantas variables. Todo ello con miras a mejorar la calidad en la enseñanza, el servicio y la gestión.

Es así como hemos fortalecido en estos cuatro años la evaluación de nuestros estudiantes, de los docentes y de las instituciones, para poder elaborar de manera más asertiva las políticas y los planes de mejoramiento.

Una de las tantas evaluaciones en que ha participado Colombia en este periodo son las Pruebas PISA que, de manera completamente inédita, causaron una sorprendente movilización en la opinión. A pesar de que en 2006 y 2009 el país también presentó estas pruebas, apenas hasta la publicación de los resultados de las pruebas de mayo de 2012 se produjo un debate social. Esto es un ejemplo de que la educación se ha convertido en un tema prioritario en la agenda pública en los últimos años, pero también es un llamado a la sociedad colombiana a reconocer el estado real de la educación que heredamos y una invitación a trabajar conjuntamente en la transformación de la misma.

Después de visitar a Colombia y conocer los esfuerzos del país en el mejoramiento de la calidad educativa, Andreas Schleicher, coordinador de PISA y director de Educación de la OCDE decía que:

En cierto modo, no es justo comparar a las escuelas de Colombia con las de los países de la OCDE, dado que este país enfrenta retos sociales y económicos mucho mayores; pero los responsables de las políticas públicas en Colombia entienden que, en una economía global, el punto de referencia para el éxito educativo ya no es solo obtener una mejora en los estándares nacionales, sino alcanzar logros que se puedan comparar con los sistemas educativos de mejor desempeño internacional.

Precisamente así, haciendo de las mejores experiencias mundiales nuestro referente, hemos puesto nuestro empeño en empezar a recorrer el largo camino hacia la excelencia, con la implementación de políticas y programas que están en plena ejecución.

Eficiencia en el uso de recursos, sostenibilidad financiera y responsabilidad fiscal

Entre las necesidades del sector educativo y los recursos disponibles para atenderlas, hay una brecha que se ha ido cerrando en los últimos años. La tarea esencial en este aspecto, ha sido gestionar cada vez más recursos para el sector: a través de vías legislativas y tributarias como lo hicimos con las regalías y el CREE, con nuevos recursos parafiscales, adaptando al sector a modelos de funcionamiento más eficientes, con cooperación y alianzas público-privadas, en fin, imponiéndonos la obligación de ser racionales, creativos, responsables y transparentes en el uso de recursos.

Quizá uno de los logros históricos de esta tarea es que para 2015, el sector educativo recibirá por primera vez más recursos del presupuesto general de la Nación que cualquier otro

sector, señal clara del compromiso del Gobierno del presidente Santos con la educación, y prueba de su confianza en que ésta es la mejor vía para lograr una paz sostenida y perdurable.

Fortalecimiento institucional

Todos los principios de gobierno descritos exigen instituciones fuertes y valerosas capaces de llevarlos a la práctica, así que revisamos cuál era nuestra capacidad institucional para poder cumplirle al país y creamos un modelo gerencial que nos permitiera hacerlo. Para esto, fue muy importante realizar un trabajo de transformación organizacional y reestructuración de los procesos del ministerio que aún no termina, pero cuyos efectos han empezado a mostrar resultados muy favorables.

El Ministerio de Educación ha realizado un juicioso trabajo de reflexión, gestión del conocimiento y fortalecimiento institucional, que le ha permitido madurar como organización y propiciar un mayor sentido de pertenencia en todos sus servidores. Por esta apuesta institucional, tuvimos el orgullo de ganar el Premio Iberoamericano de la Calidad 2013 en administración pública, reconocimiento internacional a un esfuerzo de cientos de servidores públicos que han puesto la excelencia en el servicio como su norte de acción.

Pasamos de ser una institución focalizada en llevar a cabo proyectos piloto, a una que es capaz de gestionar proyectos a gran escala para generar el impacto que requerimos en la transformación de todo el sector educativo.

Y, en esta tarea, hemos tenido la satisfacción de trabajar con un sector cada vez más fortalecido también, en el que las instituciones adscritas y vinculadas, así como las 94 secretarías de educación, también le apuestan a mejorar sus procesos y ponerle un sello de calidad a su gestión.

Transparencia y rendición de cuentas permanente

El sector educativo debe ser ejemplo de transparencia y rectitud en razón de su propia esencia. Por eso, debemos ser líderes en la lucha contra la corrupción e imponernos los estándares más altos de ejecución, cumplimiento y rendición de cuentas.

En esta labor, ha sido fundamental refinar los sistemas de información y asegurarnos de que los servidores públicos los utilicen adecuadamente y con miras a que los ciudadanos pue-

dan hacer uso efectivo de ellos. Todo nuestro trabajo con las secretarías de educación y los rectores para depurar el sistema de matrícula y que los medios de comunicación recogieron como la lucha contra los "estudiantes fantasma", tiene en realidad este profundo sentido: conocer la realidad del sector para, así mismo, permitirnos gobernar mejor, asignar mejor los recursos y asegurarnos de que se atienda a quienes realmente lo necesitan.

Del mismo modo, esperamos que cada día el sector comprenda aún más la necesidad de rendirle cuentas a la ciudadanía y que los mismos ciudadanos se sigan empoderando en su papel de veedores de lo público. Unas instituciones educativas más abiertas a la ciudadanía son, por ello mismo, más dinámicas, reflexivas, críticas de su quehacer y transformadoras de su entorno. Y unos ciudadanos más atentos al trabajo institucional, son también los mejores aliados en el camino hacia la excelencia.

Este *Informe de Gestión 2010-2014*, es parte de esta obligación de abrirnos al escrutinio público y muestra de nuestro interés por hacer cada vez mejor el trabajo que la ciudadanía nos ha delegado. Invito a todos los colombianos a exigirnos y a exigirse para lograr la excelencia educativa. Los años demostrarán que la labor aquí iniciada valió la pena, pero solo el fruto de una paz duradera le dará un completo sentido al trabajo realizado. El trabajo de un país que ahora siente pasión *por la educación*.

María Fernanda Campo Saavedra
Ministra de Educación Nacional
2010 – 2014

Contenidos

Capítulo 1. Modelo de gestión del Ministerio de Educación Nacional

1. El Ministerio de Educación como entidad rectora del sector educativo colombiano 34
2. Plan Sectorial de Educación 2010-2014: Educación de calidad, el camino para la prosperidad 44
3. Premio Iberoamericano de la Calidad 48
4. Proceso de ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) 52

Capítulo 2. Educación inicial en el marco de la atención integral

1. Acceso y permanencia 64
1.1 Atención a través del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia 64
1.2 Tránsito de la atención del Ministerio de Educación Nacional al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 64
1.3 Ambientes educativos especializados y pertinentes construidos para la atención integral 66
2. Calidad y pertinencia de la educación inicial en el marco de la atención integral 68
2.1 Referentes técnicos para la educación inicial 68
2.2 Pedagogía hospitalaria 70
2.3 Índice de inclusión educativa para espacios de educación inicial 72
2.4 Cualificación de talento humano 72
2.5 Sistema de Gestión de la Calidad 76

3. Sistemas de información 78
3.1 Sistema de Información de Primera Infancia 78
3.2 Sistema de registro y monitoreo niño a niño 78

4. Fortalecimiento territorial 82
4.1 Modelo de gestión de educación inicial 82
4.2 Movilización social 83
4.2.1 Estrategia de sensibilización e información 83
4.3 Articulación educativa 83

Capítulo 3. Mejoramiento de la calidad en todos los niveles

1. Educación preescolar, básica y media 90
- **1.1** Ciclo de la calidad educativa 90
- **1.2** Programa para la Transformación de la Calidad Educativa Todos a aprender 91
- **1.3** Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer es mi cuento 106
- **1.4** Educación para el desarrollo de competencias 114
- **1.5** Programa Nacional de Formación de Educadores 120
- **1.6** Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media 124
  - **1.6.1** Componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad 124
- **1.7** Sistema nacional de evaluación de estudiantes de educación básica y media 128
  - **1.7.1** Evaluación de estudiantes 128
  - **1.7.2** Evaluación docente 138
- **1.8** Colegios y jardines privados 139

2. Educación superior y formación para el trabajo 142
- **2.1** Aseguramiento de la calidad de la educación superior 142
  - **2.1.1** Registro calificado 142
  - **2.1.2** Acreditación de alta calidad 144
  - **2.1.3** Evaluación de estudiantes de educación superior 146
  - **2.1.4** Convalidación de títulos de educación superior 150
- **2.2** Aseguramiento de la calidad de la formación para el trabajo y el desarrollo humano 150
- **2.3** Fomento al mejoramiento de la calidad 152
- **2.4** Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior 153
- **2.5** Inspección y vigilancia 156

3. Foro Educativo Nacional 160

Capítulo 4. Cierre de brechas para el acceso y permanencia en todos los niveles

1. Educación preescolar, básica y media 172
- **1.1** Gratuidad universal 172
- **1.2** Ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica y media 173
- **1.3** Permanencia escolar 194
- **1.4** Programa de atención educativa a población en situación de vulnerabilidad y víctima de la violencia y educación en emergencias 197
- **1.5** Educación inclusiva 202

2. Educación superior y formación para el trabajo y el desarrollo humano 206
2.1 Cierre de brechas con enfoque regional 206
2.2 Fomento a la educación técnica profesional y tecnológica 214
2.3 Promoción de la permanencia en la educación superior 216
2.4 Financiación de la demanda de educación superior 218
2.5 Formación para el trabajo y el desarrollo humano 223
2.6 Travesías por la educación superior 225

Capítulo 5. Pertinencia e innovación

1. Sistema Nacional de Innovación Educativa con Uso de las TIC 232
1.1 Desarrollo profesional docente 233
1.2 Gestión de contenidos educativos digitales 235
1.3 Acceso a infraestructura tecnológica 237
1.4 Fomento a la investigación en innovación educativa con uso de TIC 238
1.5 Gestión de modelos de innovación educativa con uso de TIC 238
1.6 Fortalecimiento de la educación virtual 244
1.7 Centros de Innovación Educativa Regional (CIER) 244
1.8 Modernización de la educación media y tránsito a la educación superior 246

2. Fortalecimiento de la capacidad investigativa y de innovación de las instituciones de educación superior 250
2.1 Fortalecimiento del recurso humano altamente calificado 251
2.2 Relación universidad-empresa-Estado 252

3. Fomento a la internacionalización de la educación superior 254
4. Desarrollo de competencias en lenguas extranjeras 262
5. Consolidación de la estrategia de gestión de capital humano 268
5.1 Diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones 269
5.2 Fortalecimiento del Observatorio Laboral para la Educación 272
5.3 Diseño del modelo de predicción de necesidades del recurso humano 273
5.4 Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales 273

Capítulo 6. Fortalecimiento a las capacidades del sector educativo

1. Entidades territoriales y secretarías de educación 280
1.1 Asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas en educación para fortalecer el sector educativo 281
1.2 Diseño del modelo de gestión de establecimientos educativos estatales 284
1.3 Apoyo a la gestión de recursos humanos en las entidades territoriales certificadas 284

1.3.1 Plantas de personal 286
1.3.2 Fortalecimiento de la carrera docente 286
1.3.3 Fortalecimiento del proceso de bienestar laboral en las entidades territoriales 287
1.4 Fortalecimiento en la gestión financiera y monitoreo al uso de recursos 288
1.5 Administración temporal del servicio educativo 289
1.6 Saneamiento del sector educativo 291

2. Modernización de las secretarías de educación 294
3. Fortalecimiento a la eficiencia y transparencia de la gestión en la educación superior 300
3.1. Estrategias de buen gobierno y mejor gestión en las IES 301
3.1.1. Implementación de códigos de buen gobierno 301
3.1.2. Apoyo a la implementación del Sistema de Gestión de Calidad 302
3.1.3. Fortalecimiento de la transparencia en las instituciones de educación superior 302
3.1.4. Fortalecimiento de la gestión financiera en las instituciones de educación superior 302
3.1.5. Fortalecimiento de las competencias de los directivos de las instituciones de educación superior 303
3.2. Gestión de los Sistemas de Información 304
3.3. Uso y apropiación de la información para mejorar la gestión 305

Capítulo 7. Gestión y distribución de recursos

1. Recursos de Funcionamiento y Sistema General de Participaciones (SGP) 316
2. Más recursos para inversión 324
3. Fuentes de financiación complementarias al Presupuesto General de la Nación 332
3.1. Nuevo Sistema General de Regalías 333
3.2. Recursos de cooperación 337
3.3. Recursos para la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia ... 340

Capítulo 8. Desarrollo normativo

1. Formación para la ciudadanía 346
2. Protección y calidad de vida de los docentes de preescolar, básica y media 348
3. Atención educativa en emergencias 349
4. Fortalecimiento de la gestión 352
5. Gratuidad educativa 352
6. Estímulos para estudiantes en la educación superior 356
7. Recursos para las instituciones de educación superior 356
8. Fortalecimiento al desarrollo de competencias en lenguas extranjeras 359
9. Acuerdos de reconocimiento mutuo de títulos 360

Listado de gráficos

Gráfico 1.1 Sector educativo colombiano. Actores
Gráfico 1.2 Ministerio de Educación Nacional. Organigrama
Gráfico 1.3 Ministerio de Educación Nacional. Modelo de integración institucional
Gráfico 2.1 Niños y niñas menores de 5 años con atención integral
Gráfico 3.1 Sistema Colombiano de Formación
Gráfico 3.2 Componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad
Gráfico 3.3 Pruebas Saber 2013
Gráfico 3.4 Categorías de desempeño Saber 11
Gráfico 4.1 Diferencia en puntos porcentuales entre la cobertura neta urbana y la rural, de transición a media
Gráfico 4.2 Tasa de deserción preescolar, básica y media
Gráfico 4.3 Inversión en infraestructura educativa en preescolar, básica y media
Gráfico 4.4 Tasa de cobertura en la educación superior
Gráfico 4.5 Avance del registro de matrícula
Gráfico 4.6 Tasas de cobertura neta total e inicial
Gráfico 4.7 Tasa de cobertura neta a nivel de preescolar
Gráfico 4.8 Tasa de cobertura neta a nivel de media
Gráfico 4.9 Comparativo de la tasa de supervivencia
Gráfico 5.1 Ministerio de Educación. Sistema Nacional de Innovación Educativa con Uso de TIC
Gráfico 6.1 Modelo Escuela de Vida
Gráfico 7.1 Gobierno central. Evolución del presupuesto del sector educación
Gráfico 7.2 Ministerio de Educación. Composición del presupuesto por tipo de gasto
Gráfico 7.3 Ministerio de Educación. Composición del rubro de transferencias Presupuesto de funcionamiento
Gráfico 7.4 Sistema General de Participaciones. Composición
Gráfico 7.5 Sistema General de Participaciones. Comparativo asignación de recursos para gratuidad
Gráfico 7.6 Ministerio de Educación. Comparativo presupuesto de inversión
Gráfico7.7 Ministerio de Educación. Comparativo aportes de funcionamiento a universidades públicas
Gráfico 7.8 Ministerio de Educación. Comparativo aportes de inversión a IES
Gráfico 7.9 Sistema General de Regalías. Monto total de los principales proyectos aprobados para educación
Gráfico 7.10 Distribución de los recursos de cooperación 2010 - 2014 por tema del sector educativo

Listado de tablas

Tabla 2.1 Cobertura programa Paipi. 2009-2011
Tabla 3.1 Pruebas y guías elaboradas por el Icfes
Tabla 3.2 Cifras del Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior
Tabla 4.1 Sedes educativas y estudiantes beneficiados con la estrategia Más y mejores espacios escolares
Tabla 4.2 Montos de inversión destinados a la estrategia Más y mejores espacios escolares
Tabla 4.3 Fases del plan de acción frente a la ola invernal
Tabla 4.4 Principales indicadores de acceso, permanencia y regionalización 2010 - 2013
Tabla 4.5 Ceres creados entre 2010 y 2014
Tabla 5.1 Centros de Innovación Educativa Regional (CIER)
Tabla 6.1 Deudas laborales gestionadas entre 2010 y 2014
Tabla 7.1 Ministerio de Educación. Porcentaje de apropiación y ejecución
Tabla 7.2 Ministerio de Educación. Distribución del presupuesto de inversión por énfasis de política
Tabla 7.3 Sistema General de Regalías. Proyectos aprobados para educación
Tabla 7.4 Fenómeno de la Niña 2010 - 2011

Capítulo **1**

Modelo de gestión **del Ministerio de Educación Nacional**

1
El Ministerio de Educación como entidad rectora del sector educativo colombiano
p. 34

2
Plan Sectorial de Educación 2010-2014 Educación de calidad, el camino para la prosperidad
p. 44

3
Premio Iberoamericano de la Calidad
p. 48

4
Proceso de ingreso de Colombia a la Organización para el Desarrollo Económicos
p. 52

> “La educación no es solo un derecho universal y un deber del Estado y de la sociedad, es también, y sobre todo, un factor primordial y estratégico para el desarrollo de los seres humanos y para la construcción de sociedades autónomas, justas, prósperas y democráticas. De ahí que sea imperativo trabajar de manera permanente y decidida por mejorar la calidad, la pertinencia, la cobertura y la eficiencia de la educación, características con las que, además, un país puede insertarse en la sociedad global y ser competitivo”[1].

Con estas premisas claras y en el marco de la Constitución Política de Colombia de 1991 y las leyes 30 de 1992, la Ley General de Educación o 115 de 1994 y la 715 de 2001, esta administración asume en 2010 el reto de orientar la estructura organizacional de la entidad y su relación con los demás actores del sector, hacia el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Sectorial de Educación 2010-2014 *Educación de calidad, el camino para la prosperidad,* una ambiciosa hoja de ruta construida en el ejercicio de una democracia participativa y que tiene como principal propósito transformar la educación que reciben todos los niños, los jóvenes y los adultos de nuestro país, y cerrar las brechas de inequidad en calidad, acceso, permanencia y pertinencia.

Es así como el Ministerio de Educación define como su misión: lograr una educación de calidad que forme mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, competentes, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz. Una educación que propicie oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Así mismo, lograr una educación competitiva, pertinente, que contribuya a cerrar brechas de inequidad y en la que participe toda la sociedad.

Como visión, la entidad se propuso que en 2014 Colombia sería uno de los países con mejor calidad de la educación en América Latina, reduciendo en forma significativa las brechas de inequidad y siendo modelo de eficiencia y transparencia en los ámbitos nacional e internacional.

1 Ministra de Educación. María Fernanda Campo Saavedra. 2013. Relatorio de gestión. Premio Iberoamericano de la Calidad, 1.

1. El Ministerio de Educación como **entidad rectora del sector educativo colombiano**

El sector educativo colombiano, liderado por el Ministerio de Educación, como la entidad responsable de definir las correspondientes políticas públicas nacionales, expedir los reglamentos que se requieran para la adecuada y oportuna prestación del servicio educativo y adelantar los programas y los proyectos para mejorar la educación de los estudiantes, se encuentra conformado en su núcleo por otras entidades públicas las cuales por su naturaleza y especialidad, colaboran con el ministerio en el desarrollo de ciertas funciones públicas o en la prestación del servicio de la educación.

De acuerdo con el Decreto 5012 de 2009, estas entidades se clasifican en "adscritas"[2] y "vinculadas"[3] , las cuales son establecimientos públicos, con personería jurídica, patrimonio independiente, y con autonomía administrativa y financiera, en los términos que establece la Ley 489 de 1998.

En términos de estructura del Estado, el ministerio es el ente rector de la política educativa en el país. A su vez, son las secretarías de educación las responsables de la administración del servicio educativo y de la prestación a través de los establecimientos educativos. Para el caso de la educación superior, los prestadores del servicio son las instituciones de educación superior (IES) entre las cuales se encuentran las universidades públicas de carácter autónomo del ámbito nacional y territorial, las universidades privadas y las demás instituciones que ofrezcan programas de formación en este nivel educativo (gráfico 1.1).

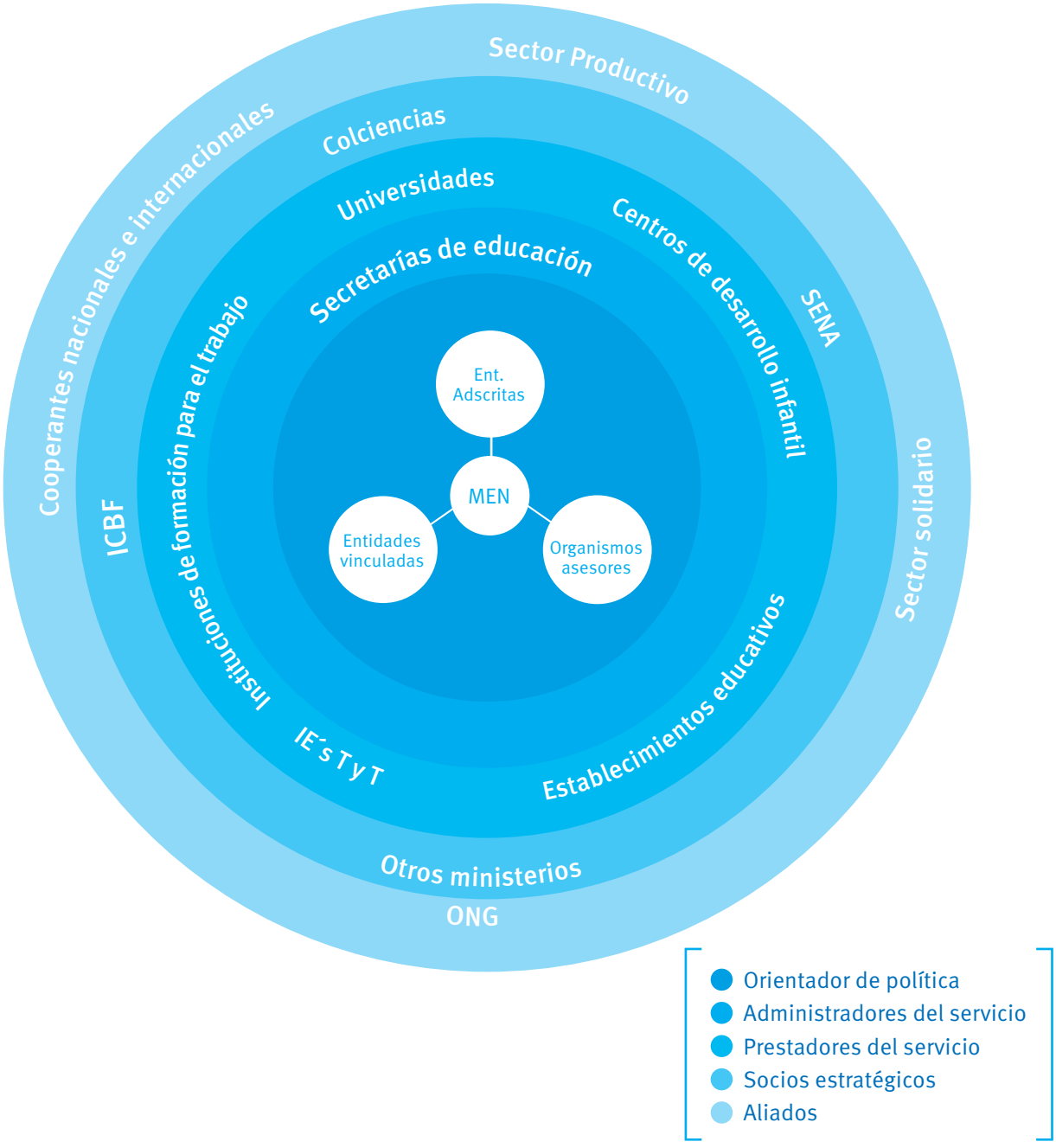
En términos organizacionales, el ministerio ha realizado los ajustes y modificaciones necesarios para responder a los requerimientos de los grupos sociales objetivo a los que está dirigida su acción. La estructura actual dirige sus esfuerzos a cuatro segmentos: educación para la primera infancia; educación en preescolar, básica y media; educación superior, y formación para el trabajo y el desarrollo humano. Estos niveles son atendidos en función de sus características y necesidades particulares, y mediante la articulación con otras entidades públicas y privadas (gráfico 1.2).

Un factor fundamental que determina las características de cada nivel es el prestador del servicio. En este sentido, en el caso de primera infancia, se trabaja de forma coordinada con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las secretarías de educación y los operadores como jardines infantiles y madres comunitarias; en preescolar, básica y media, se trabaja en forma directa con las secretarías de educación las que coordinan los

2 Entidades adscritas: Instituto Nacional para Ciegos (INCI), Instituto Nacional para Sordos (Insor), Instituto Técnico Central, Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia, Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar, Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional e Instituto Técnico Nacional de Comercio Simón Rodríguez.

3 Entidades vinculadas: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (Icetex), Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (Fodesep), y las universidades públicas; estas últimas, únicamente lo estarán en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo, tal como lo dispone la Ley 30 de 1992.

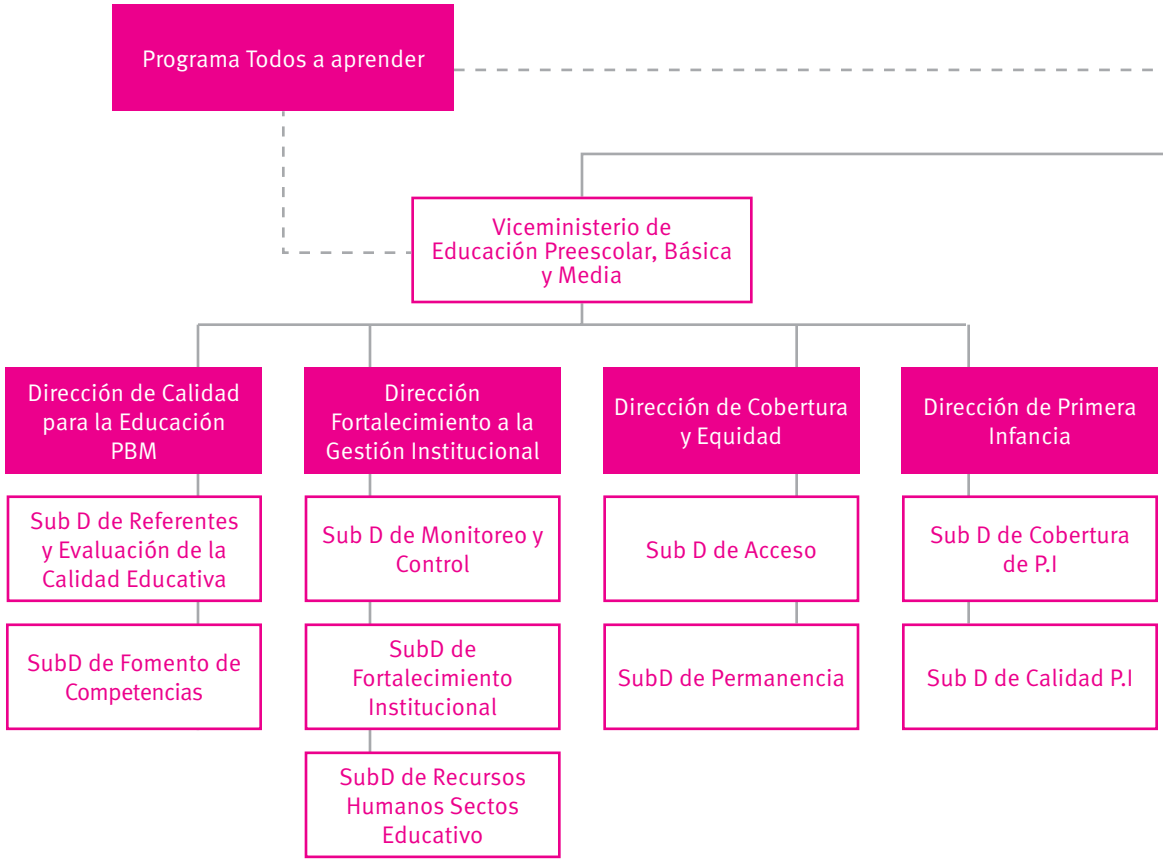
Gráfico 1.1 Sector educativo colombiano. Actores



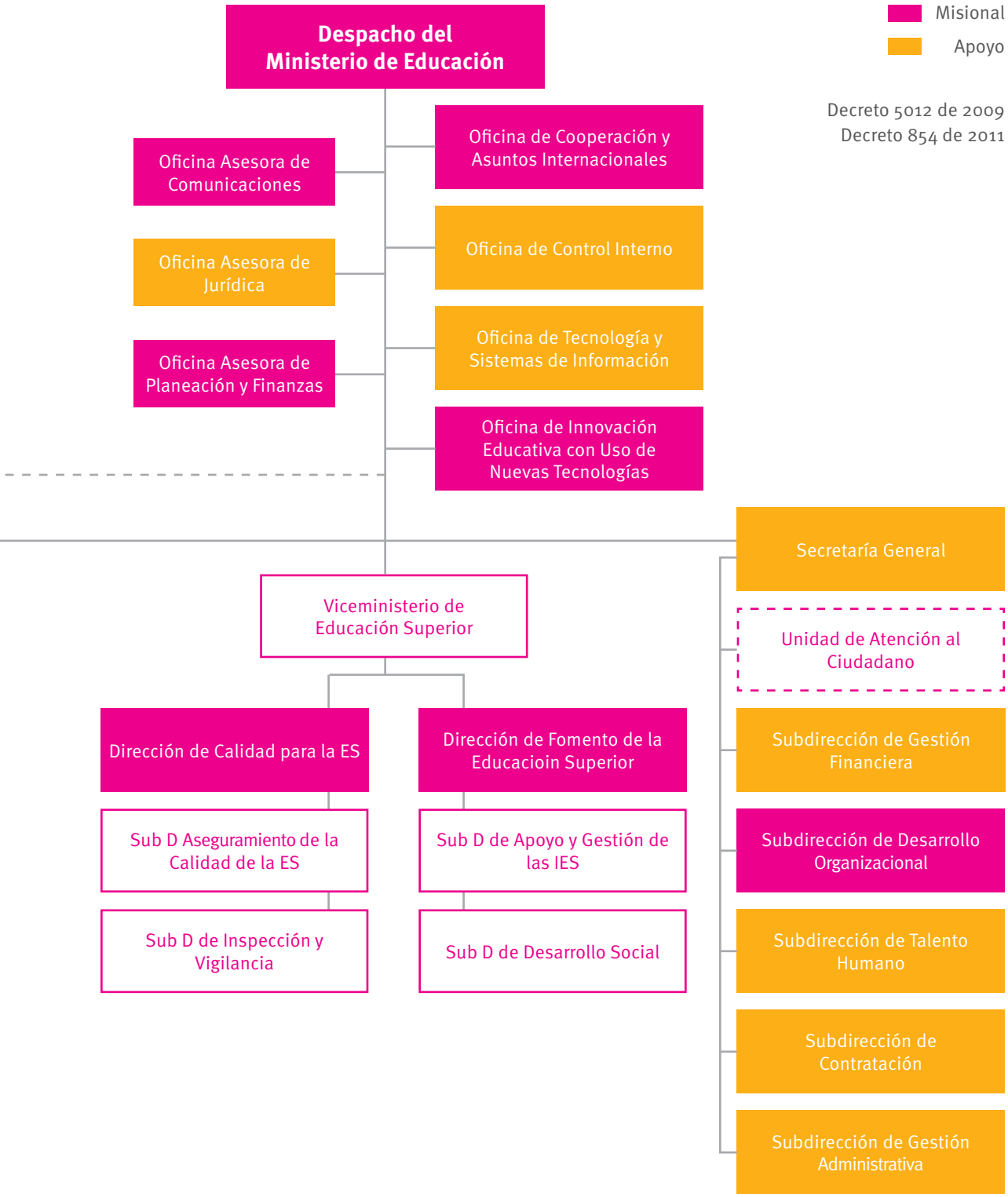
Fuente: Subdirección de Desarrollo Organizacional, MEN.

Suscripción Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014. Noviembre de 2010

Gráfico 1.2 Ministerio de Educación Nacional. Organigrama



Fuente: Subdirección de Desarrollo Organizacional, MEN.


Misional
Apoyo
Despacho del Ministerio de Educación
Decreto 5012 de 2009
Decreto 854 de 2011
Oficina Asesora de Comunicaciones
Oficina Asesora de Jurídica
Oficina Asesora de Planeación y Finanzas
Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales
Oficina de Control Interno
Oficina de Tecnología y Sistemas de Información
Oficina de Innovación Educativa con Uso de Nuevas Tecnologías
Viceministerio de Educación Superior
Dirección de Calidad para la ES
Sub D Aseguramiento de la Calidad de la ES
Sub D de Inspección y Vigilancia
Dirección de Fomento de la Educacioin Superior
Sub D de Apoyo y Gestión de las IES
Sub D de Desarrollo Social
Secretaría General
Unidad de Atención al Ciudadano
Subdirección de Gestión Financiera
Subdirección de Desarrollo Organizacional
Subdirección de Talento Humano
Subdirección de Contratación
Subdirección de Gestión Administrativa

establecimientos educativos; en educación superior, el ministerio ejerce una función de fomento, inspección y vigilancia a las IES públicas y privadas; y por último, en el caso de formación para el trabajo, se coordinan acciones con las secretarías de educación, las instituciones prestadoras de este servicio educativo y con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), este último es también un aliado para la oferta de educación superior.

Sistema Integrado de Gestión (SIG)

El Ministerio de Educación fundamenta su gestión en un modelo de integración institucional, fortalecido en el año 2013 con tres pilares estratégicos: el buen gobierno, la innovación y la gestión del conocimiento, elementos estos que se han convertido y apropiado como estrategias organizacionales que fomentan la competitividad, así como la eficiente y la efectiva gestión institucional (gráfico 1.3).

El Sistema Integrado de Gestión (SIG) es la armonización de los macroprocesos del Ministerio de Educación, los cuales de manera interrelacionada garantizan a través de su planeación, ejecución y control el cumplimiento de todos los requisitos externos, internos y legales que aplican al ministerio, logrando el mejoramiento continuo del desempeño institucional evidenciado en el cumplimiento de los objetivos y en la generación de confianza con el enfoque permanente de la optimización de los servicios y resultados.

El sistema articula sus procesos y servicios de manera armónica y complementaria, con el fin de garantizar la eficacia, la eficiencia, la efectividad y la transparencia en el logro de los objetivos institucionales y fines sociales del ministerio, lo cual permitió que durante la actual administración se renovara la certificación GP1000, que mide el desempeño institucional en términos de calidad y de satisfacción social de manera sistemática y transparente, así como la certificación del Sistema Ambiental ISO14001.

En la actualidad, la entidad se encuentra en proceso de implementación y apropiación de un nuevo mapa de procesos en busca de compartir el conocimiento, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas; especializar el trabajo bajo un enfoque de procesos transversales y por eje de política; y facilitar el diseño y la construcción de sistemas de información que lo soporte de manera integral, en algunos casos, con enfoque sectorial (arquitectura tecnológica).

Gráfica 1.3 Ministerio de Educación Nacional. Modelo de integración institucional

Fuente: SIG, MEN.

Sistemas de Información

Un factor determinante en los avances del sector educativo ha sido implementar sistemas nacionales que permitan contar con información detallada, oportuna y confiable para la toma de decisiones. En la actualidad, el ministerio dispone de un conjunto de herramientas para el cargue, la generación y el análisis de datos, que abarcan todos los niveles de formación y que contribuyen a la generación de estadísticas e información administrativa necesarias para la evaluación del impacto de las políticas educativas.

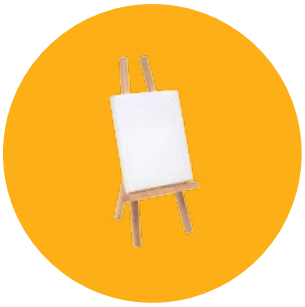
Los sistemas de información con los que cuenta actualmente el Ministerio de Educación se han clasificado en:

- Según su población objetivo, como el Sistema de Información de Primera Infancia (SIPI), Sistema Integrado de Matrícula Preescolar, Básica y Media (Simat); y Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), entre otros.
- Según el apoyo a la gestión institucional, como el Sistema de Seguimiento a Proyectos (SSP), y el Cuadro de Mando Integral.

Los sistemas según su población objetivo, permiten el registro alumno por alumno y hacen viables consultas por establecimiento educativo o institución de educación superior; estas herramientas funcionan en línea 24 horas los siete días de la semana y se busca que la información sea ingresada por la fuente primaria.

En un marco de transparencia y buen gobierno, durante la actual administración se fortalecieron los procesos de auditoría a la información para aumentar su confiabilidad, mediante la verificación y la confrontación de evidencias de los datos cargados en los sistemas; esta gestión, sumada al nivel de desagregación de información que es posible generar y a la posibilidad de consulta de la misma, han permitido el reconocimiento internacional; incluso la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala en el "Informe de evaluaciones de políticas nacionales de educación", que los avances en la recopilación y la organización de sistemas de información por parte del Ministerio de Educación están al nivel de cualquier país desarrollado[4].

4 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y Banco Mundial. 2012. "Evaluaciones de políticas nacionales de educación: la educación superior en Colombia", 278 [Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/9789264180710-es].



2. Plan Sectorial de Educación 2010-2014 **Educación de calidad, el camino para la prosperidad**

El Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, formuló el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para todos: "más empleo, menos pobreza y más seguridad,* con la premisa de trabajar por el sueño de un país con empresas pujantes, social y ambientalmente responsables, que conquistan los mercados internacionales con bienes y servicios de alto valor agregado e innovación. Un país integrado a la economía mundial con una infraestructura y un entorno de competitividad que transforma

> “El sueño de un país con empresas pujantes, social y ambientalmente responsables, que conquistan los mercados internacionales con bienes y servicios de alto valor agregado e innovación. Un país integrado a la economía mundial con una infraestructura y un entorno de competitividad que transforma las ideas en negocios, los negocios en empleo, el empleo en más ingresos, y por ende, en menor pobreza y mayor bienestar y progreso social ”.
>
> **Juan Manuel Santos,**
> *Presidente de la República*

las ideas en negocios, los negocios en empleo, el empleo en más ingresos, y por ende, en menor pobreza y mayor bienestar y progreso social[5]".

Como componente transversal a los tres enfoques del plan, el Presidente Santos destaca la educación de calidad, como aquella que hace posible marcar la diferencia en materia de oportunidades para las poblaciones más pobres y generar las ventajas que necesitan, no solo los individuos sino la sociedad colombiana en su conjunto para hacer realidad la meta de alcanzar la prosperidad y el sueño común de vivir en paz.

Con el propósito de articular los compromisos del Gobierno nacional con los del sector educativo, se definió el Plan Sectorial de Educación 2010-2014 *Educación de calidad – El camino*

5 Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para todos, hacia la prosperidad democrática*, Visión, 22.

para la prosperidad, construido mediante un proceso de participación ciudadana, en el que se firmaron seis acuerdos regionales en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Cali, Medellín y Santa Marta, y del cual se derivaron 369 compromisos a favor de la calidad, el acceso y la permanencia en la formación del capital humano. Este ejercicio democrático permitió la participación de cerca de cuatro mil representantes del sector educativo, provenientes de 23 departamentos, que representan una fuerza aliada de indudable trascendencia para el logro de las metas planteadas.

Bajo los lineamientos de los planes Nacional de Desarrollo, Sectorial de Educación y Nacional Decenal de Educación, se constituyen los siguientes objetivos institucionales:

- Brindar educación inicial de calidad en el marco de una atención integral, desde un enfoque diferencial, de inclusión social y con perspectiva de derechos a niños y niñas.
- Mejorar la calidad de la educación, en todos los niveles, mediante el fortalecimiento del desarrollo de competencias, los sistemas de Evaluación y de Aseguramiento de la Calidad.
- Disminuir las brechas rural-urbana entre poblaciones diversas, en situación de vulnerabilidad y por regiones, en igualdad de condiciones de acceso y permanencia con una educación de calidad en todos los niveles.
- Educar con pertinencia e incorporar innovación para una sociedad más competitiva.
- Fortalecer la gestión del sector educativo, para ser modelo de eficiencia y transparencia.
- Contrarrestar los impactos de la ola invernal en el servicio educativo y fortalecer las capacidades institucionales del sector para asegurar la prestación del servicio en situaciones de emergencia.

Estos objetivos se convirtieron a su vez en los énfasis de política, bajo los cuales el Ministerio de Educación trazó las metas del cuatrienio y sus principales programas, hacia una educación que además de significar abrir oportunidades para los colombianos del presente, despeje el camino hacia la prosperidad para las generaciones que nos siguen.

3. Premio Iberoamericano **de la Calidad**

Uno de los retos que el Ministerio de Educación se propuso como parte de su visión, fue contribuir al fortalecimiento del sector para ser modelo de eficiencia y transparencia. En este sentido, la entidad se postuló para la obtención del Premio Iberoamericano de la Calidad, el cual es el mayor reconocimiento en gestión otorgado a una organización del ámbito iberoamericano y uno de los cuatro referentes mundiales para evaluar el avance organizacional junto con el Malcom Baldrige National Quality Award (Estados Unidos), EFQM (Europa) y The Deming Prize (Japón).

El proceso de postulación a este importante reconocimiento implicó, comparar el modelo organizacional con el modelo iberoamericano de excelencia en la gestión, que evalúa mediante documentos, visitas y entrevistas, a las instituciones participantes en cinco procesos facilitadores: (1) liderazgo y estilo de gestión, (2) estrategia, (3) desarrollo de las personas, (4) recursos y asociados, y (5) procesos y comunidad; y cuatro criterios de resultado: de clientes, del desarrollo de las personas, de sociedad y globales.

Las conclusiones obtenidas de estas fases, se complementaron con la deliberación final del jurado internacional del premio, integrado por representantes de trece países iberoamericanos y de organismos supranacionales como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), la Secretaría General Iberoamericana (Segib) y la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq). Como resultado final se otorgó al Ministerio de Educación, *el galardón Premio Oro del Premio Iberoamericano de la Calidad 2013, en la categoría Administración Pública Grande*, en el marco de las actividades de la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Panamá.

El premio exalta principalmente la excelencia del ministerio en términos de consolidar un equipo humano eficiente, con valores y orientación al servicio; definir un planteamiento estratégico claro, basado en las necesidades de sus grupos de interés; fortalecer una cultura de trabajo colaborativo, facilitando una gestión de conocimiento e innovación, logrando una articulación interinstitucional, involucrando actores públicos y privados en el desarrollo de su misión; mejorar continuamente sus sistemas de gestión para generar valor a sus grupos de interés, y lograr sus objetivos con efectividad y eficiencia.

Este gran logro es, sin duda, el resultado del trabajo comprometido y entusiasta de cada uno de los colaboradores de la organización que diariamente reafirman su convicción sobre el poder de la educación como factor transformador de la sociedad y la necesidad de consolidar una organización moderna y eficiente capaz de afrontar los retos trazados.

> Es la eficiencia, transparencia y responsabilidad en la gestión del Ministerio de Educación lo que le ha permitido convertirse en un referente internacional de excelencia, y a su vez convertirse en un modelo en el sector educativo en el camino hacia la calidad.
>
> **Ángel Martín Peccis,**
> *Director Regional Organización de Estados Iberoamericanos*

Premio Iberoamericano de la Calidad. 2013

Ministerio de
Educación Nacional

4. Proceso de ingreso de Colombia a la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**

En enero de 2011, el presidente Juan Manuel Santos anunció ante la OCDE el interés de Colombia de adherirse a esta organización; como resultado, las entidades nacionales, incluyendo el Ministerio de Educación han estado realizando un intenso trabajo técnico en el que la OCDE está evaluando la calidad de las políticas públicas colombianas y, sobre todo, está brindando orientaciones para mejorarlas.

El ingreso de Colombia a este grupo selecto que actualmente cuenta con la participación de los 34 países con mejores prácticas en sus políticas públicas en el ámbito mundial, de los cuales solo Chile y México pertenecen a Latinoamérica, sería el reconocimiento a los logros

Reunión de ministros de la OCDE. Japón, 2014.

del Gobierno y, en particular, a los programas que se han puesto en marcha para la reducción de la desigualdad.

Colombia, junto a Letonia, es el primer país que será evaluado en educación, pues hasta ahora este criterio no era considerado por la organización en el proceso de ingreso de un nuevo miembro. No obstante, el sector educativo colombiano no es ajeno a las iniciativas y proyectos de la OCDE. Desde 2006, Colombia viene participando en las evaluaciones internacionales de estudiantes (PISA, por su sigla en inglés) que miden a los jóvenes de 15 años de diferentes países de la organización y del mundo.

En 2011, el Ministerio de Educación decide adelantar una evaluación del sistema de educación superior con la OCDE y el Banco Mundial, así como participar por primera vez en las pruebas de evaluación de los resultados de aprendizaje de la educación superior (AHELO, por su sigla en inglés), que miden a los jóvenes vinculados a la educación superior.

En 2013, el Ministerio de Educación confirma la participación de Colombia en la evaluación de las competencias de adultos (PIACC, por su sigla en inglés), que mide a personas en edades entre los 16 y 65 años.

Los logros alcanzados por el Ministerio de Educación, que serán puestos a evaluación de la OCDE, se acompañan de fortalezas en el sistema, como tener un programa de transformación de la calidad de la educación como es el Programa *Todos a aprender*, con un proveedor de educación útil y abierto a las empresas, el SENA; una excelente entidad de créditos estudiantiles, el Icetex; y un evaluador educativo potencialmente líder en el mundo, el Icfes.

Capítulo **2**

Educación inicial en el marco **de la atención integral**

1
Acceso y permanencia
p. 64

2
Calidad y pertinencia de la educación inicial en el marco de la atención integral
p. 68

3
Sistemas de Información
p. 78

4
Fortalecimiento territorial
p. 82

En la última década, Colombia ha venido consolidando procesos para hacer que la primera infancia ocupe un lugar preponderante en las políticas de Gobierno, generando así acciones pertinentes y articuladas para que los niños, desde su nacimiento y hasta los 5 años de edad, cuenten con las condiciones para un desarrollo integral, a partir de los conocimientos, los saberes y las prácticas de maestros y agentes educativos.

Con la entrada en vigencia del actual Plan Nacional de Desarrollo, se enuncia en 2011 el ajuste de la oferta programática para la primera infancia, determinando el proceso de tránsito de la atención, la cual venía siendo asumida por el Ministerio de Educación a través del Programa de Atención a la Primera Infancia (Paipi), y que pasa a ser competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en el marco de la estrategia "De Cero a Siempre"; a su vez, el Ministerio de Educación se consolida como la entidad responsable de la educación inicial en el marco de la atención integral, genera los estándares de calidad, y define referentes técnicos que ofrezcan criterios unificados conceptuales y operativos, así como las orientaciones pedagógicas y el lineamiento de cualificación del talento humano.

En esta misma lógica, la Presidencia de la República creó en 2011 la Comisión Intersectorial de Primera Infancia[1], la cual tiene por objeto "coordinar y armonizar las políticas, los planes, los programas y las acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes actores involucrados".

La política de atención integral a la primera infancia, implementada a través de la estrategia "De Cero a Siempre" con el liderazgo de la Primera Dama de la Nación, María Clemencia de Santos, busca fortalecer el desarrollo integral de la primera infancia, a través de un trabajo intersectorial y articulado, con un convencimiento claro de que la inversión en este rango de edad se constituye en una gran oportunidad para avanzar hacia el cierre de brechas desde la base, reconociendo las particularidades de los niños, sus intereses, gustos y necesidades, fortaleciendo así, su capacidad de aprendizaje a lo largo de la vida.

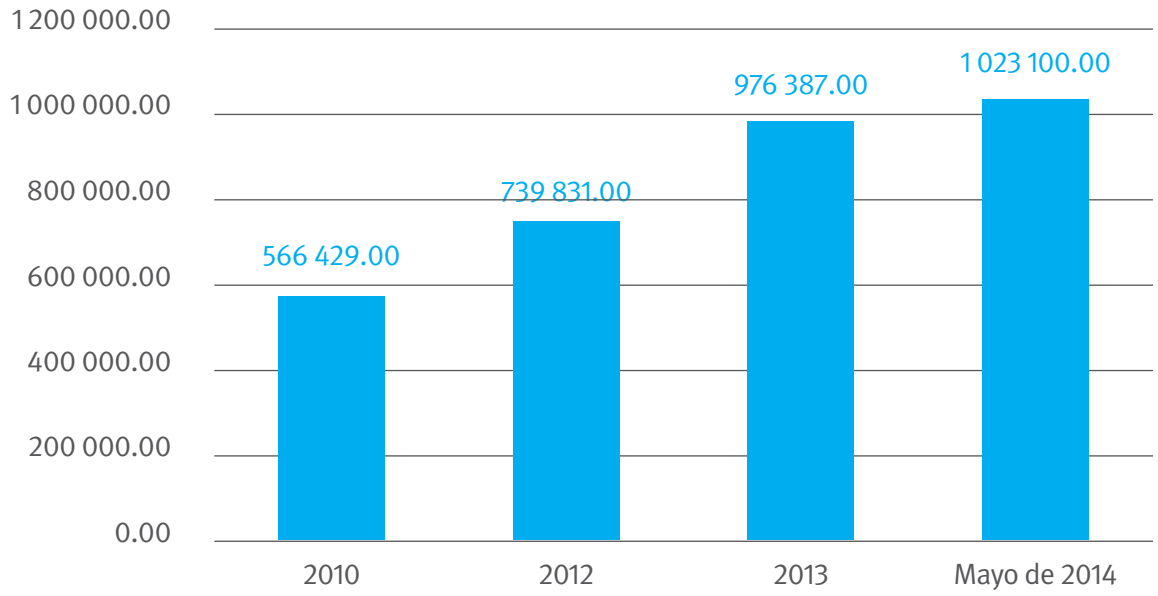
1 La Comisión Intersectorial está conformada por los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social y Cultura, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento de la Prosperidad Social (DPS), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe) y la Alta Consejería de Programas Especiales de la Presidencia de la República.

> "La labor de los maestros y agentes educativos en la primera infancia implica afecto, conocimiento, preparación, sentido de responsabilidad, y sobre todo entender muy bien a sus principales interlocutores, que son los niños. Los maestros y agentes educativos son quienes complementan, de la mejor manera, el rol de la familia ya que se convierten en los principales aliados para compartir la responsabilidad de la crianza, el cuidado y la educación de nuestros hijos."
>
> **María Clemencia de Santos,** *Primera Dama de la Nación*

Cumplimiento de metas de Gobierno y principales logros

- Definición, por primera vez en el sector educativo colombiano, de la educación inicial como el primer ciclo del sistema educativo.
- Crecimiento de 80,6% de la cobertura en atención integral a la primera infancia a través del Programa "De Cero a Siempre", al pasar de 566.000 niños en 2010 a un millón de niños a mayo de 2014. Gracias a los esfuerzos de los actores miembros de la Comisión Intersectorial, se proyecta al cierre de la actual vigencia, el cumplimiento de la meta de atención del cuatrienio de 1.200.000 niños (gráfico 1.1).
- Construcción y entrega de 33 nuevos ambientes educativos especializados para la atención integral a la primera infancia, llegando a un total de 74 Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en 49 municipios del país.
- Más de 40.000 nuevos maestros y agentes educativos formados bajo enfoque de atención integral.

Gráfico 2.1. Ministerio de Educación. Niños y niñas menores de 5 años con atención integral



Meta 2014:
1.200.000 niños y niñas atendidos.

Fuente: Sinergia DNP, ICBF.

- Definición y publicación de los referentes técnicos para educación inicial[2] en el marco de la atención integral, los cuales corresponden a una serie de orientaciones para favorecer la calidad de la educación inicial en el marco de la atención integral[3], una se-

2 [Disponibles en en el edusitio: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html] o en la página oficial del Ministerio [http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/w3-article-341880.htm].

3 El documento incluido en los referentes técnicos para la educación inicial y que hace referencia a la definición de las modalidades de educación inicial y las condiciones o estándares de calidad se denomina: Guía 50 "Modalidades y condiciones de calidad para la educación inicial", [Disponible en el edusitio: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

rie de orientaciones pedagógicas y el referente para cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia.

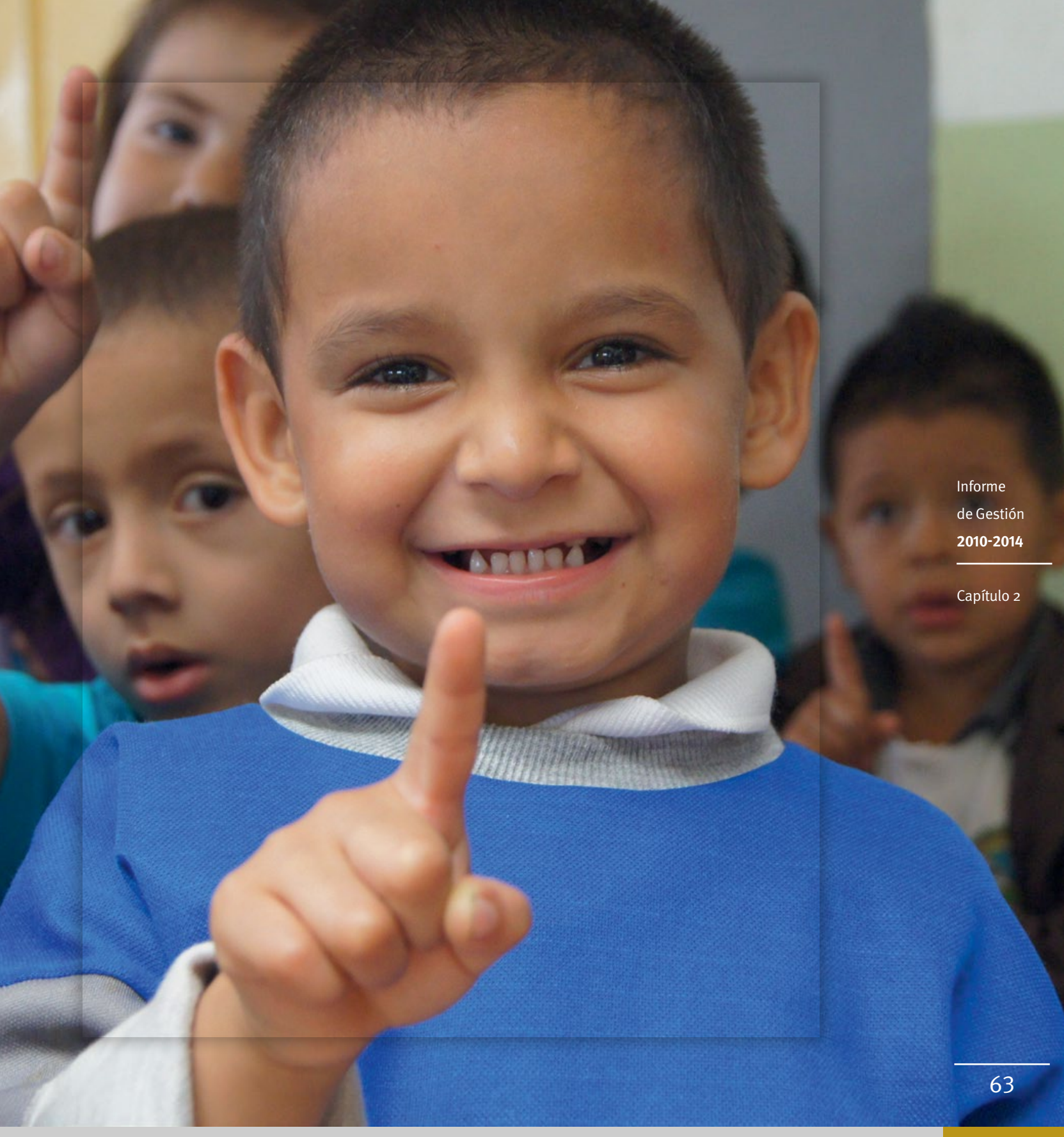
Principales estrategias

Una educación inicial en el marco de la atención integral implica propiciar acciones articuladas para que los niños y las niñas, desde su nacimiento y hasta los 5 años, dispongan de las condiciones para un desarrollo integral, a partir de los conocimientos, los saberes y las prácticas de quienes los atienden, y mediante estrategias y experiencias con una clara intención pedagógica.

La educación inicial pone en el centro de su hacer a los niños y las niñas, reconociendo sus particularidades, intereses, gustos y necesidades. Es por ello que el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, son entendidos y valorados como actividades rectoras del desarrollo infantil, las cuales además fundamentan el trabajo pedagógico de maestros y agentes educativos. Desde esta perspectiva, la educación inicial se constituye en la oportunidad para avanzar hacia el cierre de brechas desde la base, la superación de las inequidades y es un aporte fundamental para la calidad de la educación en general.

En ese sentido, el Ministerio de Educación, conforme a los lineamientos de la Comisión Intersectorial, definió las siguientes actividades estratégicas como ruta a seguir durante el periodo de Gobierno:

- Acceso y permanencia en el marco de una atención integral para niñosy niñas menores de 6 años en situación de vulnerabilidad.
- Fomentar la calidad y pertinencia de la educación inicial en el marco de la atención integral.
- Diseñar y validar el sistema de registro, seguimiento, monitoreo y evaluación del acceso y permanencia de niños y niñas a una educación inicial.
- Fortalecer a las entidades territoriales para fomentar la educación inicial.



1. Acceso y **permanencia**

1.1 Atención a través del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia[4]

Entre 2010 y 2011 el Ministerio de Educación estuvo a cargo de liderar la atención integral a la primera infancia, en el marco del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (Paipi). La cobertura alcanzada para estos años se muestra en tabla 1.1.

1.2 Tránsito de la atención del Ministerio de Educación al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

En atención a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se adelantó el tránsito y entrega de todos los procesos implementados en el Programa Paipi al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), de acuerdo con las directrices de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI) y bajo el enfoque de la estrategia "De Cero a Siempre".

4 Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (Paipi), a través del cual fueron beneficiados los niños y las niñas menores de 5 años de los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, en los entornos familiar, comunitario e institucional, adaptados a las condiciones sociales, geográficas y culturales de cada población del país.

Tabla 2.1. Cobertura programa Paipi. 2009 - 2011

Año	Cobertura
2009	207 810
2010	387 038
2011	402 183

Los procesos de atención integral a la primera infancia entregados al ICBF entre 2011 y 2013, en el marco de la estrategia "De Cero a Siempre", fueron los siguientes:

- Atención a través de convenios de canasta local, suscritos con entidades territoriales como Medellín y Bogotá, con capacidad instalada para la operación de la atención integral a la primera infancia.
- Atención a través de convenios especiales suscritos con diversas organizaciones para atender mediante modalidades del Paipi adaptadas y contextualizadas a las necesidades de la población indígena, afro y campesina que habita zonas dispersas del país.
- Atención en tres modalidades: entorno familiar, entorno institucional y entorno comunitario, a través de convenios o contratos con prestadores del servicio habilitados en el Banco de Oferentes del Ministerio de Educación, en municipios que se adhirieron al Fondo de Fomento a la Atención Integral a la Primera Infancia con recursos del Conpes 123 de 2009.

1.3 Ambientes educativos especializados y pertinentes construidos para la atención integral

El Ministerio de Educación consciente de que el mejoramiento de las condiciones de los espacios educativos beneficia el desarrollo de los niños y las niñas menores de 5 años y, tal como lo señala la Unesco, fortalece sus capacidades para enfrentar las demandas del entorno[5], creó el proyecto de diseño, construcción y dotación de CDI, con el fin de garantizar espacios físicos de calidad, con prioridad en las zonas más deprimidas del territorio nacional.

Como resultado de lo anterior, entre 2010-2014, el Ministerio de Educación construyó 33 nuevas infraestructuras en 49 municipios de 22 departamentos del país.

5 Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). 2010. Informe de seguimiento de la Educación para Todos (EPT) en el mundo 2010. América Latina y el Caribe.

UNIDOS POR CHACHAGUÍ
ALCALDIA
de cero a Siempre
EDWIN STEVEN
MATAVAJOY ERAZO
1080050589
O+
INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA

2. Calidad y pertinencia de la educación inicial **en el marco de la atención integral**

Durante el cuatrienio, el Ministerio de Educación lideró diversos procesos que convergen en el propósito de contribuir a una educación inicial de calidad, por tanto priorizó la generación de referentes en la materia, la cualificación de talento humano, la construcción de un sistema de gestión de la calidad para las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral, y el fortalecimiento de las secretarías de educación para el posicionamiento de la educación inicial.

2.1 Referentes técnicos para la educación inicial

Se constituyen en los marcos de referencia que orientan el sentido y el alcance de la educación inicial en el país. Estos referentes permiten identificar y reflexionar sobre los aspectos

> El Ministerio de Educación lideró la formulación del referente técnicopedagógico de educación inicial, propiciando un proceso de diálogo nacional con la participación de más de cuatro mil actores.

pedagógicos que resultan centrales en la promoción del desarrollo infantil, el sentido de la educación inicial, el papel de la familia, los maestros y otros agentes educativos, así como el posicionamiento de las actividades rectoras de la primera infancia: arte, juego, literatura y exploración del medio.

El Ministerio de Educación lideró la formulación del referente técnicopedagógico de educación inicial, propiciandoun proceso de diálogo nacional con la participación de másde cuatro mil actores vinculados a la atención de la primera infancia[6].Como resultado de este proceso colectivo, el país cuenta conlos *Lineamientos de educación inicial* y con las *orientaciones pedagógicas,* dirigidas a promover el sentido de la educación inicial, el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio como actividades fundamentales en el desarrollo infantil y la importancia de la observación y el seguimiento en la educación inicial. Los documentos publicados fueron:

6 El resultado de este proceso se constituyó en insumo para documentos oficiales que hoy se conocen como: *Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la estrategia nacional de atención integral a la primera infancia y los referentes técnicos para la educación inicial en el marco de la atención integral. Cada uno de estos documentos pueden ser consultados en:* [http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/w3-article-341880.html].

- **Referente técnico para la cualificación del talento humano vinculado a la atención integral:** documento que ofrece criterios técnicos, conceptuales, metodológicos y operativos para fortalecer la planeación y ejecución de los procesos de actualización del talento humano que trabaja con la primera infancia[7].
- **Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral:** se encuentra integrada por seis documentos[8].
- **Serie de orientaciones para favorecer la calidad de la educación inicial en el marco de la atención integral:** integrado por cinco documentos[9].

Este conjunto de orientaciones buscan guiar, orientar y acompañar las prácticas pedagógicas de maestros y agentes educativos en la educación inicial.

2.2 Pedagogía hospitalaria

Para hacer de la educación inicial un proceso pertinente, el Ministerio de Educación, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, lideró un proceso para diseñar una propuesta de pedagogía hospitalaria, en la que se plantea la implementación de procesos de sensibilización y movilización, que impulsen el trabajo articulado entre el sector educativo y de salud para la construcción de espacios y estrategias coherentes con la línea técnica en educación inicial, que promuevan el desarrollo integral de los niños y las niñas en condición o situación de enfermedad.

7 Véase Ministerio de Educación Nacional, Documento 19. "Cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia", [disponible en el edusitio http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

8 Véase Ministerio de Educación Nacional, Documento 20, "El sentido de la educación inicial"; Documento 21, "El arte en la educación inicial"; Documento 22, "El juego en la educación inicial"; Documento 23, "La literatura en la educación inicial"; Documento 24, "La exploración del medio en la educación inicial"; Documento 25, "Seguimiento al desarrollo integral de las niñas y los niños en la educación inicial", [disponible en el edusitio http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

9 Véase Ministerio de Educación Nacional, Guía 50, "Modalidades y condiciones de calidad para la educación inicial"; Guía 51, "Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en la modalidad institucional de educación inicial"; Guía 52, "Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en la modalidad familiar de educación inicial"; Guía 53, "Guías técnicas para el cumplimiento de las condiciones de calidad en las modalidades de educación inicial"; Guía 54, "Fortalecimiento institucional para las modalidades de educación inicial", [disponible en el edusitio http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

rectangul
amarillo
círculo
naranja
corazón
rojo
cuadrado verde
estre
azul

La propuesta se diseñó alrededor de dos componentes: el trabajo educativo con grupo de niños y niñas en situación y condición de enfermedad y sus familias, alrededor del juego, el arte, la literatura y la exploración del medio; y la sensibilización de los actores relevantes que trabajan con la primera infancia en los territorios.

2.3 Índice de inclusión para los espacios de educación inicial

A partir de la construcción del índice de educación inclusiva para la primera infancia, y teniendo en cuenta la importancia de su implementación, el Ministerio de Educación avanzó en el pilotaje de dos fases del índice de inclusión-índice de educación inclusiva para la primera infancia (Include), en la modalidad de educación inicial institucional, con treinta CDI de diferentes regiones del país.

Los principales resultados que arroja este proceso se relacionan con: un informe- diagnóstico de cada región sobre la situación de los niños y las niñas entre 0 y 6 años de edad, y los esquemas de atención que se les ofrecen; y un documento base del índice modificado, así como un reporte de la participación de los actores de los CDI en el proceso de pilotaje del Include.

El Ministerio de Educación avanzó en la adaptación del Include, por cuanto un entorno inclusivo acoge y responde con eficacia a las diversas necesidades de apoyo que requieren los niños menores de 5 años. Este índice se plantea como un proceso continuo de reflexión y fortalecimiento, que permitirá a las modalidades de educación inicial, ir construyéndose en forma progresiva como modalidades de educación inicial con atención diferencial.

En ese contexto, se avanzó en treinta CDI de diferentes regiones del país, en procesos piloto de sensibilización a los equipos (maestros, auxiliares pedagógicos, profesionales de equipos psicosociales, coordinadores) y familias sobre lo que es inclusión en el contexto de la educación inicial, y en la sistematización de las percepciones y prácticas que tienen estos actores en torno a inclusión, lo anterior como insumo para la generación de un modelo de educación inicial inclusiva.

2.4 Cualificación del talento humano

Frente a la importancia de disponer de un talento humano idóneo, como aspecto fundamental para una educación inicial de calidad, el Ministerio de Educación promovió procesos de

> Entre 2010-2014 se cualificaron y certificaron 40.000 maestros y agentes educativos en procesos de diplomado orientados a fortalecer las prácticas pedagógicas y educativas.

cualificación que han privilegiado la construcción conjunta de conocimiento, la participación activa, el diálogo de saberes y la experiencia local, promoviendo así una lectura y un reconocimiento de los diversos contextos.

Entre 2010-2014 se cualificaron y certificaron 38.200 maestros y agentes educativos en procesos de diplomatura orientados a fortalecer las prácticas pedagógicas y educativas, en varios temas que aportan a la promoción del desarrollo infantil y al mejoramiento de la educación inicial en el marco de una atención integral.

Así mismo, se adelantó un proceso de discusión pública del documento base para la cualificación de talento humano, como resultado del cual el Ministerio de Educación publicó en 2014 la *Orientación para la cualificación del talento humano*, documento que contiene un marco de referencia para favorecer la implementación de procesos de cualificación, pertinentes y acordes con los contextos en los cuales se encuentran los agentes responsables de la atención a la primera infancia[10].

10 El documento que hace parte de los referentes técnicos para la educación inicial y hace referencia a las orientaciones para la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia, [disponible en el edusitio [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

2.5 Sistema de Gestión de la Calidad

Los procesos que hoy se consolidan en materia de atención integral y condiciones de calidad tienen como punto de partida el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (Paipi), mediante el cual se establecieron los lineamientos operativos para brindar atención integral en los tres entornos: comunitario, familiar e institucional.

Con este antecedente, el Ministerio de Educación asume el liderazgo en la construcción participativa de los referentes para la gestión de la calidad de las modalidades de educación inicial, cuyo propósito es desarrollar un conjunto de acciones que conduzcan al mejoramiento de las condiciones por parte de los prestadores del servicio.

El Ministerio de Educación entregó al país una serie de documentos que contienen: orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en las modalidades institucional y familiar, guías técnicas para el cumplimiento de dichas condiciones yuna guía de fortalecimiento institucional para los prestadores del servicio en las modalidades de educación inicial[11].

Así mismo, se ha avanzado en la implementación de un proceso de *fortalecimiento institucional dirigido a los prestadores de servicios* de 150 unidades de serviciodel país, buscando garantizar que su gestión administrativa, pedagógica y de operación, incida con calidad, oportunidad, eficiencia, eficacia y efectividad en el desarrollo integral de los niños de primera infancia.

11 Los documentos que hacen parte de los referentes técnicos para la educación inicial y hacenreferencia a las condiciones de calidad incluyen: (1) Guía 51, "Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en la modalidad institucional de educación inicial". (2) Guía 52, "Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en la modalidad familiar de educación inicial". (3) Guía 53, "Guías técnicas para el cumplimiento de las condiciones de calidad en las modalidades de educación inicial". (4) Guía 54, "Fortalecimiento institucional para las modalidades de educación inicial". [disponibles en el edusitio http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/w3-article-341487.html].

Centro de desarrollo integral de Cartagena

3. Sistemas de **Información**

3.1 Sistema de Información de la Primera Infancia

Al reconocer la importancia de contar con un sistema de información para el seguimiento a la calidad de la prestación del servicio de educación inicial, el Ministerio de Educación puso en marcha un proceso para el diseño y pilotaje de los módulos del Sistema de Información para la Primera Infancia (SIPI). A través de este sistema se registran los prestadores públicos y privados del servicio de educación inicial, y se haceseguimiento a los procesos de asesoría técnica, inspección y vigilancia, así como a la construcción de los planes de mejoramiento.

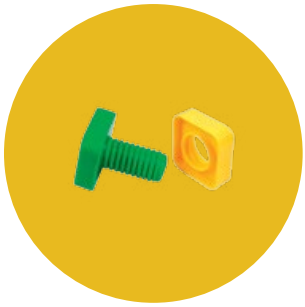
3.2 Sistema de registro y monitoreo niño a niño

En el marco de la estrategia “De Cero a Siempre”, una de las funciones a cargo del Ministerio de Educación es el desarrollo del Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN); este es el resultado de un proceso de construcción participativa entre las entidades que integran la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI). El desarrollo del SSNN, tiene como punto de partida la Ruta Integral de Atenciones, a través de la cual se definen las acciones estratégicas que contribuyen a

asegurar el conjunto de condiciones familiares, sociales y comunitarias que favorecen el desarrollo integral de cada niño y niña durante su primera infancia para la realización de sus derechos.

El SSNN está concebido para facilitar la recopilación y consolidación de la información producida por los diversos actores, con carácter individual niño a niño y en referencia a las atenciones establecidas, y así realizar desde allí un proceso de monitoreo que permita detectar la atención incompleta o la no prestación de una atención determinada en cualquier ciclo de edad, en cualquier sector, en cualquier lugar del país, de manera individual y de forma oportuna. En la actualidad, el Ministerio de Educación cuenta con un prototipo funcional del SSNN instalado en ambiente de prueba.

de ce
ATENCIÓN INTEGRAL A LA



4. Fortalecimiento **territorial**

Los procesos inscritos dentro de esta actividad estratégica, buscan posicionar y establecer las estrategias para que las entidades territoriales certificadas incorporen y gestionen el desarrollo y de la educación inicial, fortaleciendo la labor del sector educativo. El acompañamiento incluye procesos de movilización de la educación inicial, articulación de la misma con el grado de transición, el desarrollo del modelo de gestión de la educación inicial para las secretarías de educación y los avances y procesos desarrollados en el marco de la política de primera infancia.

4.1 Modelo de gestión de educación inicial

El Ministerio de Educación diseñó un modelo de gestión para la educación inicial en las secretarias de educación. Dicho modelo se encuentra articulado con los procesos de modernización de las secretarias de educación y está orientado a posicionar y establecer los mecanismos y procesos requeridos para que las entidades territoriales incorporen y gestionen la educación inicial. El Ministerio de Educación avanzó en la socialización de este modelo en las 94 secretarías de educación, así como el pilotaje en 20 de estas.

4.2 Movilización social

4.2.1 *Estrategia de sensibilización e información*

Bajo el lema *1,2,3 por la educación inicial me la juego esta vez*, el Ministerio de Educación buscó acercar a los funcionarios de las secretarías de educación de las entidades territoriales al sentido y a la importancia que tiene la educación inicial,tanto para el sistema educativo como para la política de atención integral, e invitó a los participantes a ubicar la educación inicial como una prioridad en los territorios. Esta estrategia se implementó en las 94 secretarías de educación.

De la misma manera, el Ministerio de Educación, al reconocer la importancia de la apropiación sobre la importancia de la educación inicial por parte de los actores, desarrolló 32 teatros foros, en 32 regiones del país, en los cuales se contó con la participación de 4500 personas.

4.3 Articulación educativa

El Ministerio de Educación lideró el desarrollo de un estudio cualitativo de carácter exploratorio con el fin de conocer las experiencias de articulación de la educación inicial con el grado de transición en siete entidades territoriales: Barranquilla, Chocó, Córdoba, La Guajira (Manaure), Pereira, Nariño y Vaupés. En 2014 se avanza en la construcción de un documento técnico en torno a la articulación, que integra resultados de las mesas exploratorias y de validación del documento en Chocó, Maicao, Manizales y Nariño. Este proceso de articulación es muy importante porque asegura el tránsito oportuno del niño, de la educación inicial del ingreso al colegio en transición.

I.E.SE

Capítulo **3**

Mejoramiento de la calidad **en todos los niveles**

1
Educación preescolar, básica y media
p. 90

2
Educación superior y formación para el trabajo
p. 142

3
Foro Educativo Nacional
p. 160

El Plan Sectorial de Educación 2010-2014 *Educación de calidad el camino para la prosperidad*, estableció como visión, y después de un proceso de construcción participativa que incluyó a todos los actores de la comunidad educativa y representantes de la sociedad en general, lo que se debe entender en Colombia por una educación de calidad. Es así como se define que una educación de calidad es

> *Aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que brinda oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad*[1].

Una política centrada en la calidad educativa estructura la operación del sistema como un todo, en el que los ciclos de formación están interrelacionados entre sí, en un proceso permanente a partir de las competencias que los niños, los jóvenes y los adultos desarrollan para transitar a cada uno de ellos, como resultado de las metodologías de enseñanza y aprendizaje, la formación de sus educadores y los sistemas de evaluación implementados, entre otros factores.

A partir de la visión de esta política y con la entrada en vigencia del Plan Sectorial de Educación 2010-2014, el Ministerio de Educación se propuso desarrollar programas transformadores y de alto impacto que se traduzcan en un proceso de enseñanza y aprendizaje eficaz, que brinde oportunidades legítimas de progreso y en los que el desarrollo de las competencias básicas se acompañen de competencias ciudadanas. En busca de este objetivo se formularon las siguientes actividades estratégicas:

En educación preescolar, básica y media

- Transformación de la calidad educativa, Programa *Todos a aprender* (PTA).
- Plan Nacional de Lectura y Escritura.
- Formación para la ciudadanía.

1 Ministerio de Educación, Plan Sectorial de Educación 2010-2014- Educación de Calidad el Camino para la Prosperidad.

- Aseguramiento de la calidad educativa y fortalecimiento de la evaluación.
- Formación docente.

En educación superior y formación para el trabajo

- Educación inclusiva - Calidad para la equidad en educación superior.
- Fomento al mejoramiento de la calidad.
- Evaluación, certificación y acreditación de la calidad.
- Vigilancia y control y establecimiento de lineamientos para el fortalecimiento del ejercicio de inspección y vigilancia en las instituciones de formación para el trabajo.
- Fomento a la calidad de la formación para el trabajo y el desarrollo humano.

Principales logros

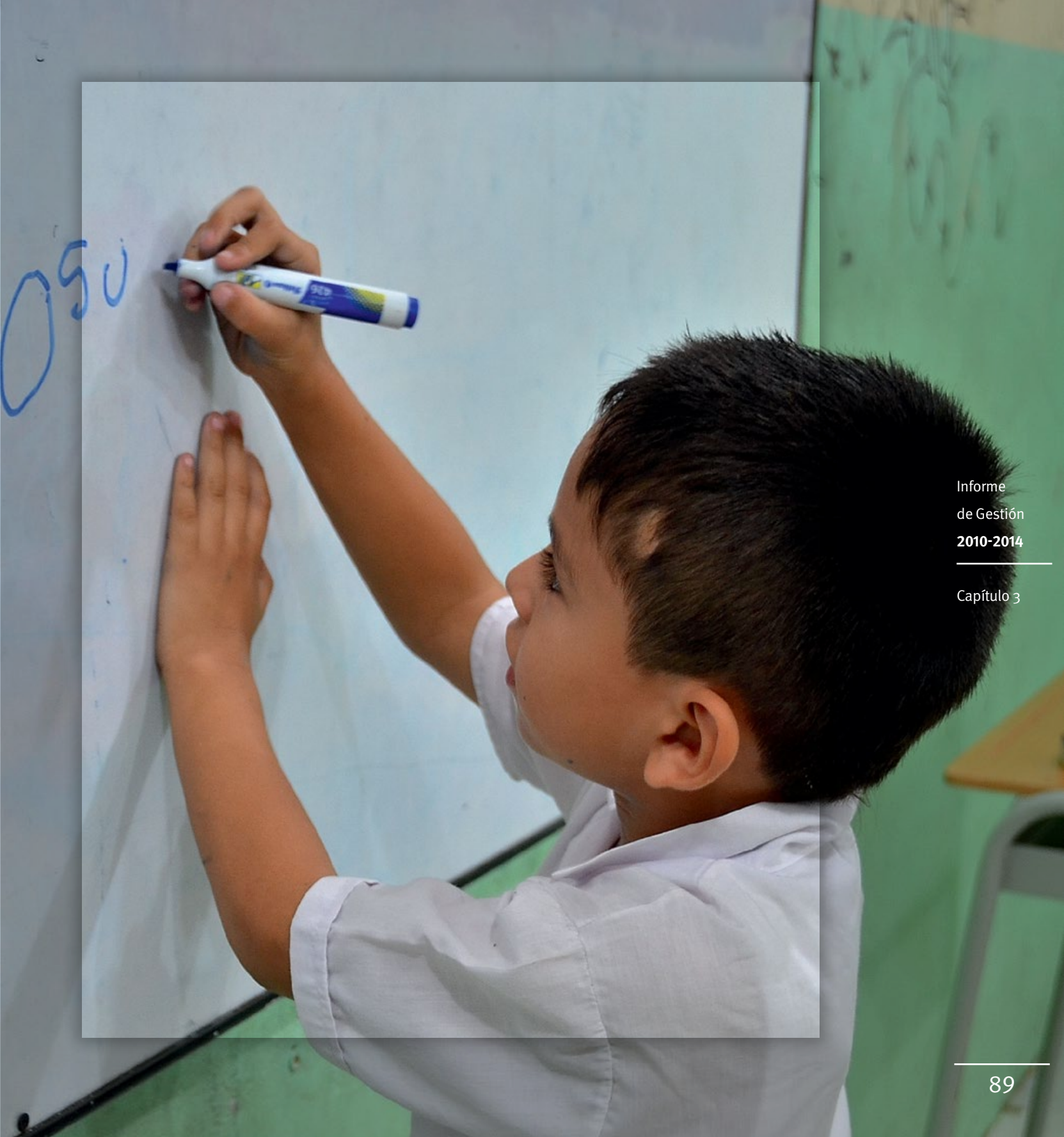
En educación preescolar, básica y media

- **Implementación del "Programa integral para la transformación de la calidad educativa en básica primaria *Todos a aprender"* (PTA). La estrategia fortalece las competencias en lenguaje y matemáticas de los niños con más bajos logros educativos y consta de cinco componentes que se implementan de manera integral:** pedagógico; formación situada; gestión educativa; y condiciones básicas, así como un componente transversal de movilización y comunicación.
  El PTA tiene una cobertura de 2.400.000 niños y niñas, que estudian en 22.000 sedes educativas en más de 878 municipios. Para su implementación, se seleccionaron a 3.100 docentes formadores y tutores que acompañan en el aula de clase a 90.000 maestros. A los estudiantes y a sus maestros se les han entregado 20 millones de textos escolares gratuitos y material pedagógico de matemáticas y lenguaje.
- Puesta en marcha del Plan Nacional de Lectura y Escritura *Leer es mi cuento,* llegando a 7.300.000 niños y jóvenes beneficiados (91% del total de la matrícula), con la entrega de 20.600 colecciones semilla, acompañadas con formación docente.
- Realización de las competencias *Supérate con el saber*, con las que se ponen a prueba los conocimientos en matemáticas, lenguaje, ciencias naturales, ciencias sociales e inglés de más de 188.000 estudiantes de los colegios del país, y se premian a los estudiantes que han demostrado esfuerzo y superación a lo largo del proceso.

- Creación del "Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar, llegando al 100% de establecimientos educativos.
- Implementación de pruebas anuales censales para los grados 3, 5 y 9; y por primera vez se incluyó evaluación en competencias ciudadanas.
- Formación de 296.000 educadores en el desarrollo de diferentes competencias, reconociendo su importancia como eje transformador de la calidad educativa.

En educación superior

- Cerca de 634.000 jóvenes estudian en instituciones o programas con acreditación de alta calidad, lo que corresponde al 30% de la matrícula total en este nivel educativo.
- Aumento del 60% de instituciones de educación superior con acreditación institucional, al pasar de 20 instituciones de educación superior acreditadas en 2010 a 32 para 2014.
- Creación de 464 nuevos programas de maestría y 62 nuevos programas de doctorado para un país más competitivo.
- Creación del Fondo Beca-Crédito del Icetex, totalmente condonable, para los mejores bachilleres que se formen para ser docentes, en instituciones o programas de licenciatura con acreditación de alta calidad.
- Puesta en marcha de la propuesta de nuevos lineamientos para garantizar que todas las licenciaturas sean de excelencia.
- **Construcción participativa de la propuesta de política pública de educación superior para el 2034:** 155 espacios de debate en todo el país, más de 32.000 participantes y 450 documentos entre aportes de grupos de investigación, asociaciones de instituciones de educación superior y la comunidad en general.



1. Educación preescolar, básica y media

1.1 Ciclo de la calidad educativa

La educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, es el pilar para la construcción de una sociedad pacífica, justa y equitativa. Por tanto, se requieren garantizar las condiciones básicas para una educación de calidad: docentes capacitados y en cualificación permanente, con acompañamiento y desarrollos de nuevas pedagogías que les permita estar a la vanguardia de los acontecimientos y responder a las necesidades de una educación inclusiva; currículos pertinentes al contexto, las condiciones y las necesidades de los individuos en las diferentes etapas de la vida; estrategias de formación integral, que transformen la convivencia y propicien respeto por el otro y su entorno, ambientes dignos para el aprendizaje y la provisión de condiciones básicas, entre otros; y sobre todo, establecimientos educativos organizados y comprometidos, que gestionen y lideren de manera eficiente los recursos.

Para cumplir con el propósito de una educación de calidad, durante los últimos años el Ministerio de Educación Nacional ha liderado el desarrollo de programas, proyectos y estrategias, articulados a las políticas de acceso, permanencia y atención integral con equidad.

Se han diseñado e implementado programas de gran impacto para la transformación educativa como son: Programa *Todos a aprender*, Plan Nacional de Lectura y Escritura y programas transversales; junto a éstos, se ha fortalecido el Sistema de Aseguramiento de la Calidad mediante el Sistema Institucional de Evaluación que involucra a estudiantes en la evaluación de sus aprendizajes, docentes, desde la pedagogía, la didáctica y el saber disciplinar y establecimientos educativos entorno a los procesos de acreditación y certificación de calidad.

A continuación, se describen los logros obtenidos en cuatro años de gestión y las acciones que desde ahora buscan la consolidación de una educación de calidad, preparada para el posconflicto y los constantes cambios del país y su entorno.

1.2 Programa para la Transformación de la Calidad Educativa *Todos a aprender*

Todos a aprender es el programa de mayor cobertura e impacto que haya adelantado el Ministerio de Educación, en conjunto con las entidades territoriales.

El Ministerio de Educación estructura en 2011 el Programa para la Transformación de la Calidad Educativa *Todos a aprender* (PTA), que busca mejorar las condiciones de aprendizaje de estudiantes matriculados de transición y 5 grado.

El programa ha sido implementado en 878 municipios del país con una cobertura de ochenta secretarías de educación. De esta manera, ha logrado beneficiar a 2.400.000 estudiantes, de los cuales 159.000 corresponde a población indígena y 164.000 a la afrocolombiana. Asimismo, ha acompañado a 90.000 educadores en 4300 establecimientos educativos públicos y tiene 22.000 sedes educativas, de las cuales el 78% son rurales.

La selección de los establecimientos vinculados al Programa *Todos a aprender* se llevó a cabo de acuerdo con dos criterios: el primero, que durante tres años o más hubieran tenido niveles de desempeño catalogados como mínimo, bajo o inferior en las Pruebas Saber; y el segundo, que presentaran los más altos índices de deserción.

El programa se estructura en cinco componentes: pedagógico, formación situada, gestión educativa y condiciones básicas, y uno transversal de movilización y comunicación. Cada uno de ellos desarrolla acciones que en conjunto, permiten intervenir el establecimiento educativo de manera integral e incidir en el mejoramiento de la calidad de la educación que allí se imparte.

Competencias
Comunicativas
5

MATEMÁTICAS
Se
Programa de Transformación de la Calidad Educativa

El programa ha sido implementado en 878 municipios del país con una cobertura de ochenta secretarías de educación. De esta manera, ha logrado beneficiar a 2.400.000 estudiantes, que cursan los grados de 0 a 5 grado.

Componente pedagógico

Este componente fomenta la apropiación de los referentes de calidad para transformar las prácticas de aula, a partir de la reflexión sobre distintos procesos como:

- Utilización de sustentos pedagógicos, didácticos y disciplinares para el diseño y desarrollo de las prácticas de aula.
- Reconocimiento del contexto en el que se desarrollan las prácticas de aula, para garantizar que sean pertinentes y acordes con las características de los estudiantes en cada región.
- Identificación, análisis, selección y uso de materiales educativos que aporten al aprendizaje de los estudiantes.
- Lectura, análisis y uso de resultados de evaluación a nivel del aula (evaluación diagnóstica), institucional, regional, nacional e internacional.

Estos procesos, son promovidos por los tutores en las comunidades de aprendizajes de los establecimientos educativos con base en la metodología de estudio de clase, que permite reflexionar sobre la planeación, la observación de clase y el análisis de lo planeado y lo desa-

Educación
de Calidad
en el Cauca

rrollado en el aula. Para fortalecer el proceso pedagógico, el Ministerio de Educación entregó veinte millones de textos gratuitos de matemáticas y lenguaje para estudiantes y maestros, adquiridos a través de procesos de subasta inversa, permitiendo duplicar la meta.

De igual manera, se hace énfasis en la evaluación de aula como proceso formativo y decisivo para la generación de prácticas más pertinentes para los aprendizajes de los estudiantes, para esto, el programa cuenta con la actividad diagnóstica, que es un instrumento que se ha diseñado para la reflexión de los docentes respecto al uso de los resultados de evaluación como insumo para los procesos de planeación de aula, dado que brinda información sobre los diferentes niveles de aprendizaje de los estudiantes en matemáticas y lenguaje, proporcionando informes por estudiante, curso, grado, establecimiento educativo y entidad territorial. Estos resultados han evidenciado un aumento en el promedio de 8,5% en las áreas de lenguaje y matemáticas.

Componente de formación situada

Una de las premisas del Programa *Todos a aprender* es reconocer que la formación a los docentes es una estrategia que propicia cambios en las prácticas de aula si se identifican su experticia, competencias pedagógicas y capacidad para impulsar innovaciones en las prácticas de sus pares. Por esta razón, el propósito de este componente es fortalecer a los docentes de los establecimientos educativos a través procesos de formación y acompañamiento situados y permanentes para que enriquezcan sus estrategias pedagógicas.

El Programa *Todos a aprender* promueve un proceso de formación mediante la estrategia de formación en cascada (formadores-tutores-docentes): 100 formadores, forman a 3.000 tutores, quienes a su vez, acompañan en el aula de manera personalizada a 90.000 maestros de las instituciones educativas focalizadas. Los formadores son seleccionados mediante una convocatoria que se realiza teniendo en cuenta los siguientes requisitos: experiencia en educación, experiencia en aula, título profesional con magíster y doctorado en Educación, Lenguaje o Matemáticas. Asimismo, el 93% de los tutores son docentes del sector oficial que han sido elegidos por meritocracia entre los mejores docentes del sector con base en la evaluación de competencias. Además, de por sus prácticas de aula sobresalientes y los resultados de la prueba pedagógica de la convocatoria nacional.

> El Programa Todos a Aprender está ayudando a los educadores a ser audaces y a tomar acciones que van a lograr cambios reales en los colegios. Es un programa que está transformando profundamente la vida de los colombianos.
>
> **Andreas Schleicher**, *director de Educación de la OCDE*

La formación situada resalta, valora, reconoce y cualifica el papel de los docentes como transformadores de la calidad educativa, a través de la reflexión, retroalimentación y transformación pedagógica. Esto se da a partir de la conformación de comunidades de aprendizaje: colectivos de conocimiento y práctica en que interactúan docentes, directivos docentes, tutores y formadores, entre otros actores, quienes reflexionan sobre el quehacer en el aula, identifican de manera conjunta alternativas pedagógicas, investigan y documentan sus experiencias, comparten sus prácticas y se nutren de las situaciones del contexto escolar.

En este sentido, se han consolidado más de 3.000 comunidades de aprendizaje que evidencian el intercambio de saberes, estrategias y aprendizajes entre los miembros de las comunidades de aprendizaje, situación que ha permitido una reflexión constante y propositiva sobre las prácticas pedagógicas generado transformación en las prácticas de aula, sistematización de experiencias inspiradoras, acompañamiento al colectivo de docentes a través de pares (docentes tutores), capacidad de formación entre los actores entre otros elementos que en consecuencia están generando impacto en la mejora de la calidad educativa.

Acuerdo por la Calidad de la Educación. Soacha. 2013

PROGRAMA PARA LA TRAN
POR UNA
todos a aprender
MinEd
Ministerio

El formador retroalimenta este proceso para brindar estrategias contextualizadas a las necesidades particulares de los establecimientos educativos. Los procesos de intercambio propician procesos de sistematización de experiencias, las cuales han sido denominadas en el marco del programa de e*xperiencias inspiradoras*.

Componente de gestión educativa

Este componente se concentra en movilizar efectiva y en forma articulada los factores asociados al proceso educativo, el objetivo principal del componente es fortalecer las prácticas de gestión institucional, mediante tres procesos:

- *Fortalecimiento de las competencias en gestión institucional.* Entre 2012 y 2014, *se han formado 7440* directivos docentes de establecimientos focalizados por el programa, mediante actividades de formación, cuyo objetivo fue fortalecer las competencias personales desde las que se potencie un mejor compromiso en los establecimientos educativos; con la Corporación Magisterio se desarrolló el diplomado "Programa de formación y actualización de rectores oficiales" (PFARO); y, en la actualidad con el modelo de gestión del Ministerio de Educación *Escuela de vida*.
- *Apoyo a las rutas de mejoramiento* en diferentes niveles, esta actividad pretende la apropiación de la cultura de mejoramiento educativo como cultura institucional. En este sentido, se parte de reconocer al rector como líder del proceso educativo, sin embargo, se espera evidenciar a la institución como unidad enmarcada bajo la misión de mejoramiento de calidad educativa, es decir, se plantea que directivos docentes, docentes, estudiantes, padres de familia, administrativos y comunidad local se empoderen de su rol para dicho cumplimiento misional; adicionalmente, se tienen en cuenta los diferentes niveles de gestión educativa y el papel de actores en el nivel territorial como secretarios de educación y líderes de calidad. En la actualidad, se presentan los siguientes resultados.

    - Firma de 3500 compromisos por la gestión de la calidad educativa por parte de los establecimientos focalizados, mediante éste, el establecimiento parte reconociéndose en su propuesta misional y específicamente en los objetivos del Proyecto Educativo Institucional (PEI), y del Plan de Mejoramiento Institucional (PMI). Los acuerdos son aprobados por el Comité Directivo y suscritos por los rectores.

de la Calidad Educativa

- Firma de compromisos por la gestión de la calidad educativa con el 100% de las secretarías de educación focalizadas, apoyados por gobernadores y alcaldes, se comprometen con el mejoramiento de la calidad educativa y la incorporación de las estrategias del programa en sus planes territoriales.
- *La articulación de las estrategias del programa con el Plan de Apoyo al Mejoramiento (PAM) de las secretarías de educación, y del Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) de los establecimientos educativos*.
- Evaluación a las propuestas del programa, mediante la cual se busca identificar las estrategias que mayor impacto tienen en el mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Componente de condiciones básicas: infraestructura física y tecnológica, transporte y alimentación escolar

El término condiciones básicas encierra un conjunto de factores que han de asegurar la calidad educativa, como ambientes que contribuyan al desencadenamiento del proceso de enseñanza y aprendizaje, y acciones, recursos y elementos que garantizan la continuidad y la permanencia de los estudiantes en el aula de clase, como la infraestructura física y tecnológica, el transporte y la alimentación escolar.

Por tanto, las condiciones básicas hacen referencia a los requisitos imprescindibles para garantizar que el estudiante pueda estar inmerso en los ambientes de aprendizaje que le proponen las prácticas de aula.

En este componente se establecieron esquemas de alineación gubernamental, estrategias de empoderamiento territorial para gestión y adquisición de recursos y alianzas público privadas. Los principales resultados son:

- Beneficiados 127.000 niños con infraestructura escolar, con recursos de la Ley 21 de 1982 y mejoramiento educativo, con una inversión de 160.000 millones de pesos.
- Dotación de mobiliario a 1104 sedes de los establecimientos educativos focalizados con una inversión de 26.000 millones de pesos.
- Se priorizó la entrega de 163.000 terminales digitales durante la vigencia 2012 y 2013, cuyo proceso abarcó la entrega de terminales nuevas y en reposición; cabe resaltar

que las terminales fueron entregadas en articulación con el Ministerio de las TIC, beneficiando a los establecimientos educativos focalizados por el programa.

- Durante la vigencia de 2014, el Ministerio de Educación y Computadores para Educar entregaron un total de 4220 equipos de cómputo que benefician a más de 2762 establecimientos educativos focalizados por el Programa y 1458 establecimientos del ámbito nacional.
- Con la estrategia de alineación gubernamental se ha dado respuesta a las necesidades de alimentación escolar en los diferentes municipios del país, siendo acogidos en su gran mayoría los establecimientos educativos focalizados por el programa, con la atención directa del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Componente de movilización y comunicación

Este componente es de carácter transversal al programa y hace referencia a la necesidad de impulsar un compromiso nacional con la calidad del sistema educativo. Para lograrlo se realizó una gran movilización en el país sin precedentes en la historia del sector educativo colombiano. En 2012, el programa fue presentado por la ministra en un diálogo abierto con las comunidades en diecinueve *travesías por la calidad educativa* en todas las regiones de Colombia. Estas travesías contaron con la presencia del presidente Juan Manuel Santos y con la comunidad educativa, la que se comprometió con la calidad de la educación en Colombia.

En 2013 las travesías se transformaron en movilizaciones, es decir, *Todos a aprender* se tomó las calles y plazas públicas del país, en diferentes ciudades colombianas. En total participaron 60.000 personas que se dieron cita en los lugares más representativos del país y caminaron para congregarse por la calidad educativa. En las movilizaciones los actores del programa, entre ellos los gobernadores, los alcaldes y las secretarías de educación, firmaron 81 compromisos de gestión por la calidad educativa de la educación de todas las entidades territoriales beneficiadas. Estos documentos dejan por escrito el compromiso en mejorar los desempeños de los estudiantes en las Pruebas Saber, así como, garantizar la continuidad, permanencia y finalización de los estudiantes en el sistema educativo a través de iniciativas y acciones dirigidas desde otras dependencias del ministerio como cobertura y permanencia que inciden directamente en la disminución de las tasas de deserción, ausentismo escolar y transferencia educativa.

Ministerio de
Educación
Nacional

Movilización por la calidad educativa. Ibagué, 2013

Informe
de Gestión
2010-2014

Capítulo 3

> Lo más valioso del PTA son las comunidades de aprendizaje y el esfuerzo por disminuir la inequidad. Por ello, se está gestando la revolución de la calidad de la educación en el país.
>
> **Julián de Zubiría**, *director Instituto Alberto Merani*

Como complemento a los eventos de movilización, en 2013 se llevó a cabo la Primera Feria Nacional *Intercambio de saberes Todos a aprender,* en la que por primera vez los actores del programa se congregaron para compartir sus experiencias pedagógicas. En la feria se reunieron veinte mil asistentes, se adelantaron 393 ruedas de conocimiento, cuarenta experiencias significativas y 120 expertos participaron en la feria. Fue tal la aceptación de esta feria que el programa decidió realizar ferias regionales *Intercambio de saberes,* de las que se han realizado cuatro versiones en Barranquilla, Medellín, Montería y Yopal. Estas versiones han reunido cerca de 14.000 personas, 44 secretarías de educación, 950 tutores, 65 formadores, 220 ruedas de conocimiento, 120 experiencias inspiradoras, 63 ponencias y han participado 56 aliados estratégicos del programa.

1.3 Plan Nacional de Lectura y Escritura *Leer es mi cuento*

El Ministerio de Educación con el propósito de convertir a Colombia en un país de lectores y mejorar la calidad de la educación mediante el desarrollo de competencias comunicativas de lectura y escritura, en conjunto con el Ministerio de Cultura crea el Plan Nacional de Lectura y Escritura *Leer es mi cuento* (PNLE).

leeres mi cuento
Mi gran libro de juegos
Mi gran libro de juegos

El PNLE surge por el interés de formar desde la escuela sujetos que entiendan la lectura y la escritura como prácticas sociales y las incorporen en distintos ámbitos y espacios de su vida. Esto implica generar las condiciones para que la aproximación a los textos permita a los estudiantes vivir la lectura como una experiencia estética y personal, en la que se dé un paso de la lectura obligatoria a la lectura significativa para la vida.

Este plan es el más ambicioso que se haya desarrollado en el país para el fortalecimiento de las competencias de lectura y escritura, por su cobertura e inversión que asciende a más de 100.000 millones de pesos. Para su ejecución, el plan se estructura con base en tres componentes básicos: (a) materiales de lectura y escritura, (b) fortalecimiento de la escuela y la biblioteca escolar, y (c) formación de mediadores de lectura y escritura, así como dos componentes transversales: (a) comunicación y movilización, y (b) seguimiento y evaluación.

Materiales de lectura y escritura

Este componente coordina el sistema de dotación del plan para todos los establecimientos educativos del país. El Ministerio de Educación conformó la *Colección Semilla*, una pequeña biblioteca escolar integrada por 270 títulos, de las cuales entregó 20.900, lo que equivale a más de 5.500.000 libros. En el cuatrienio, estos libros llegaron a 20.165 sedes educativas en todo el país, beneficiando a 7.300.000 estudiantes, que representan el 91% de los estudiantes del sector oficial.

Además de la *Colección Semilla*, el Ministerio de Educación ha trabajado en la conformación de una colección de libros para niños y jóvenes con necesidades educativas especiales: limitaciones auditivas, visuales y discapacidades cognitivas. Esta colección, conformada por 85 títulos, ha llegado a 4580 establecimientos educativos con más de cinco estudiantes con discapacidad auditiva, visual y cognitiva.

La colección se complementa con cerca de seiscientos libros en inglés para fortalecer las bibliotecas escolares de las instituciones del Archipiélago de San Andrés y Providencia y la *Serie Río de Letras*, dirigida a mediadores[2] en sus tres líneas editoriales: Libros Maestros, Manuales y Cartillas, y Territorios Narrados. En total se han impreso 480.000 ejemplares que han beneficiado a todos los establecimientos educativos del país.

2 A la fecha se han publicado doce libros que cuentan con una versión digital que se puede descargar a través de: [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-propertyvalue-51008.html].

En el cuatrienio, 5.500.000 libros llegaron a 20.165 sedes educativas en todo el país, beneficiando a 7.300.000 estudiantes, que representan el 91% del sector oficial.

Fortalecimiento de la escuela y la biblioteca escolar

Este componente articula acciones para la formulación de una política pública alrededor de la biblioteca escolar y el asesoramiento técnico a las secretarías de educación y a los establecimientos educativos para la implementación del PNLE en el ámbito territorial.

En el cuatrienio, el Ministerio de Educación realizó dos encuentros internacionales y catorce territoriales de bibliotecarios escolares, y además desarrolló una ruta para la formulación de la política pública *La biblioteca escolar que soñamos: hacia la construcción de una política pública para las bibliotecas escolares de Colombia*[3].

Para fortalecer y apoyar el desarrollo de planes territoriales, el Ministerio de Educación creó la red de los 94 coordinadores territoriales del PNLE, designados por las secretarías de educación, logrando la formulación de dieciséis planes territoriales de lectura y escritura.

Formación de mediadores de lectura y escritura

Este componente se ha implementado en articulación con el PTA, realizando un trabajo con formadores, tutores y maestros para propiciar procesos de reflexión sobre aspectos básicos de la didáctica de la lectura y la escritura, y brindar herramientas para el uso de la *Colección Semilla*. En el desarrollo de esta estrategia han participado más de 72.000 docentes.

3 [Disponible en: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-343045.html].

Ministerio de
Educación
Nacional

LAROUSSE
Mi primer Atlas del cuerpo humano
Todo lo que necesitas saber de los animales
Atlas del mundo
Larousse
CIEN
espasa
Pica Gal
El medio ambiente
Historia del mundo
la muda
Hugo Cabret
Alfredo Molano
Leer es mi Cuento
educación de calidad
Prosperidad para todos
¡AL SI PUEDES!
MENSAJERO
Formas
Buenas noches, Gorila
Roquefort
LA HUERTA ORGANICA
La historia de los inventos
La historia de la ciencia
DAVID WIESNER
FLOTANTE
FRANKENSTEIN SE HACE UN SANDWICH
CUENTOS POR TELÉFONO
TEO
¡RECICLAMOS!
Modela tus
1001 pueblos y
Mi pequeño manual de experimentos
la vida y la tierra
GRANJA INTEGRAL AUTOSUFICIENTE
LA VIDA EN EL CAMPO
pequeños gestos
¡Así fue!
Fábulas
Pinta ratones
Opuestos
INCREÍBLES
PESANDO Y MIDIENDO
Juegos
La fuga
Fábulas de la Fontaine

De otra parte, el PNLE ha organizado espacios de formación en los cuales han participado *1438 docentes, 1500 directivos docentes y 536* bibliotecarios escolares. Además, se construyeron los *Lineamientos conceptuales, operativos y metodológicos del componente de formación a mediadores*, y se publicaron las cartillas *Prácticas de lectura en el aula: orientaciones didácticas para maestros* y *Prácticas de escritura en el aula: orientaciones didácticas para maestros*.

Comunicación y movilización

Este componente promueve la vinculación de toda la sociedad en la promoción de la lectura y la escritura. Para ello, el Ministerio de Educación realizó más de cuarenta actividades de movilización, como visitas a colegios con la presencia de autores nacionales para generar espacios donde los escritores comparten su experiencia de lectura y escritura con los niños y los jóvenes; eventos de entrega de la *Colección Semilla*, que convocan a toda la comunidad educativa; conversatorios y encuentros alrededor de la pedagogía y la didáctica de la lectura y la escritura en el marco de las ferias del libro regionales (Bucaramanga, Cúcuta, Manizales y Medellín), así como en la Feria internacional del Libro de Bogotá.

Se destaca la realización del Foro Semana Lectura y escritura para la inclusión social (2012), participación en el Hay Festival (2013 y 2014) y los eventos de movilización realizados en Antioquia, Cesar, Nariño y San Andrés, entre otros.

En forma paralela, se hizo un trabajo con medios de comunicación para registrar de manera oportuna los avances y las acciones adelantadas con el plan y generar opinión pública al respecto, así como la movilización a través de redes sociales.

Además, en 2013 este componente puso en marcha la campaña *Cuento contigo*, destinada a sumar recursos económicos para ampliar la cobertura del plan, a la cual se unieron entidades del sector privado como Banco BBVA, El Corral, Café Oma y PanPayá, mediante la cual se recaudaron más de 1500 millones de pesos.

Seguimiento y evaluación

Este componente ha trabajado en la elaboración de herramientas e instrumentos para la recolección y el análisis de información sobre la entrega de la *Colección Semilla* del PNLE y

el estado de las bibliotecas escolares. En este marco, se aplica un instrumento de línea de base en los establecimientos educativos focalizados por el Programa *Todos a aprender* para identificar bibliotecas escolares.

Con el fin de profundizar en el estado del arte sobre este tema, se ha venido construyendo, en convenio con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), un diagnóstico sobre las bibliotecas escolares en Colombia. De igual forma, se ha diseñado el "Sistema de información de gestión, evaluación y seguimiento" del Plan Nacional de Lectura y Escritura, y una evaluación de impacto del Concurso Nacional de Cuento.

Proyectos transversales de dinamización del Plan de Lectura y Escritura

Con el fin de dinamizar las acciones que se adelantan desde los distintos componentes se desarrollaron tres proyectos transversales:

- **Territorios narrados.** Busca fomentar las competencias de lectura y escritura de los grupos étnicos hablantes de lenguas nativas de acuerdo con lo estipulado por la Ley 1381 de 2010 (Ley de Lenguas Nativas); este objetivo se ha logrado a través de: (a) la publicación de la *Colección Territorios Narrados*, que consta de siete libros bilingües (lengua nativa y español) y que tiene en proceso de producción y edición doce títulos más, atendiendo catorce lenguas nativas, (b) procesos de formación a las comunidades etnoeducativas por medio de talleres de acompañamiento pedagógico y audiovisual, y (c) la conformación de la red de trabajo en lenguaje, cultura y educación.
- **Concurso Nacional de Cuento.** Desde 2007, el Ministerio de Educación conjuntamente con RCN radio y televisión, viene desarrollando este concurso para promover la escritura creativa en los estudiantes del país. En estos ocho años se han presentado más de 246.000 cuentos provenientes de los 32 departamentos. Además de la convocatoria para el registro de los cuentos el concurso, a través de diferentes estrategias de formación, brinda a docentes y estudiantes herramientas para fortalecer los procesos de producción textual. Luego de ocho años de realización, cerca de treinta mil docentes y estudiantes se han visto beneficiados de estos espacios.
- **Experiencias significativas**. Es una estrategia de identificación, reconocimiento, fortalecimiento y comunicación de experiencias, que promuevan el desarrollo de competencias en lectura y escritura en el marco de las acciones de dinamización del PNLE.

Ya han sido identificadas 210 experiencias, de las cuales catorce participaron en el Primer Encuentro de Experiencias Significativas.

1.4 Educación para el desarrollo de competencias

El Ministerio de Educación ha priorizado el mejoramiento de la calidad de la educación y el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas como una herramienta fundamental para formar ciudadanos con la capacidad de contribuir a los procesos de desarrollo cultural, económico, político, social y en la sostenibilidad ambiental, así como en el ejercicio de una ciudadanía activa, reflexiva, crítica y participativa, que conviva pacíficamente y en unidad, como parte de una nación próspera, democrática e incluyente.

Formación para la ciudadanía

El Ministerio de Educación definió como una de sus prioridades la formación para la ciudadanía, la cual se lleva a cabo mediante proyectos pedagógicos transversales para los grados de 0 a 11.

En este cuatrienio se desarrollaron los siguientes programas transversales con los que el ministerio acompañó a las 94 secretarías de educación y a los 13.800 establecimientos educativos del país:

- **Educación ambiental**, al entender la formación de los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes para un ambiente sustentable y sostenible, con la respectiva preservación de los recursos naturales y su medio.
- **Educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía**, para la comprensión de la sexualidad y el género desde lo biológico y lo sociocultural, para la toma de decisiones responsables e informadas frente a sí mismo, con los demás y la sociedad.
- **Educación para derechos humanos**, con el fin de apropiar la dignidad humana desde la libertad, la equidad y la apropiación de garantías y compromisos como sujetos activos en la ciudadanía.
- **Estilos de vida saludables**, para la formación de ciudadanos éticos y responsables, con criterios claros para tomar decisiones asertivas frente a su salud física y psíquica.
- **Educación económica y financiera**, para garantizar el desarrollo de competencias del proyecto de vida, conocimientos, actitudes y habilidades que permitan comprender

Con el propósito de promover la convivencia pacífica, el respeto por los derechos humanos y la educación sexual en las instituciones educativas, el Ministerio de Educación propuso al Congreso y logró la aprobación de la Ley 1620 de 2013.

el entorno económico y financiero, con el fin de tomar decisiones informadas, autónomas y responsables.

- **Educación para la movilidad segura**, saber moverse en todos los ambientes y los medios y modos de transporte con responsabilidad y seguridad.

Con el propósito de promover la convivencia pacífica, el respeto por los derechos humanos y la educación sexual en las instituciones educativas, el Ministerio de Educación propuso al Congreso y logró la aprobación de la Ley 1620 de 2013, "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar", que reglamentó mediante Decreto 1965 de 2013.

Esta ley fortalece las estrategias de formación para la ciudadanía y subraya las responsabilidades de diversos actores de los órdenes nacional, territorial y escolar para adelantar acciones de promoción, prevención, atención y seguimiento a los factores que inciden en la convivencia escolar, y en el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.

En cumplimiento de las responsabilidades conferidas por la Ley 1620 de 2013, el Ministerio de Educación construyó una serie de materiales pedagógicos dirigidos a apoyar a las secre-

tarías de educación y a los establecimientos educativos para revisar y fortalecer las estrategias y herramientas que contribuyen al mejoramiento de la convivencia escolar y al ejercicio de los derechos humanos y derechos humanos sexuales y reproductivos (DHSR). Se destacan las guías 48 "Ruta de gestión para alianzas en el desarrollo de competencias ciudadanas" y 49 "Guías pedagógicas para la convivencia escolar"[4].

Al considerar que todas estas acciones de formación para la ciudadanía requieren de posicionamiento social, se crea y fomenta en la escuela una visión compartida sobre el concepto de ciudadanía. Este criterio es compartido con el Parlamento Juvenil[5]. En 2012, se llevó a cabo el primer "Encuentro preparatorio internacional del Parlamento Juvenil *Hacia la integración latinoamericana en educación"*. Alrededor de 110 estudiantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y Uruguay analizaron las políticas educativas de cada uno de estos países, por la democracia, el respeto hacia los derechos humanos y el desarrollo de competencias cívicas[6].

Otro de los componentes centrales de los programas es la cualificación docente, que se desarrolla a partir de tres metodologías:

- Rede@prender, proceso bimodal de formación, cuyo punto de partida es reconocer buenas prácticas docentes.
- Acciones de formación relacionadas con los proyectos ambientales escolares (Praes), en el marco del Programa de Educación Ambiental (PEA), que han llegado a cerca de tres mil establecimientos educativos.
- Mejoramiento de prácticas educativas en educación para la sexualidad y el ejercicio de los derechos humanos en ejecución del Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PECC- PLANEDH).

4 [Disponible en: http://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/Guia%20No.%2048.pdf] y [disponible en: http://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/Guia%20No.%2049.pdf].

5 El Parlamento Juvenil se crea en 2009 en el marco de Mercosur, como resultado de un acuerdo al que llegan los ministros de Educación de impulsar y consolidar la democracia, mediante mecanismos que vinculen a los jóvenes en las políticas de Estado. La participación en Colombia responde a una convocatoria nacional, en la cual las secretarías de educación y los colegios identifican experiencias de jóvenes y con base en ellas postulan a los estudiantes que deben elegir quienes entregan su gestión luego de cumplir un periodo de dos años.

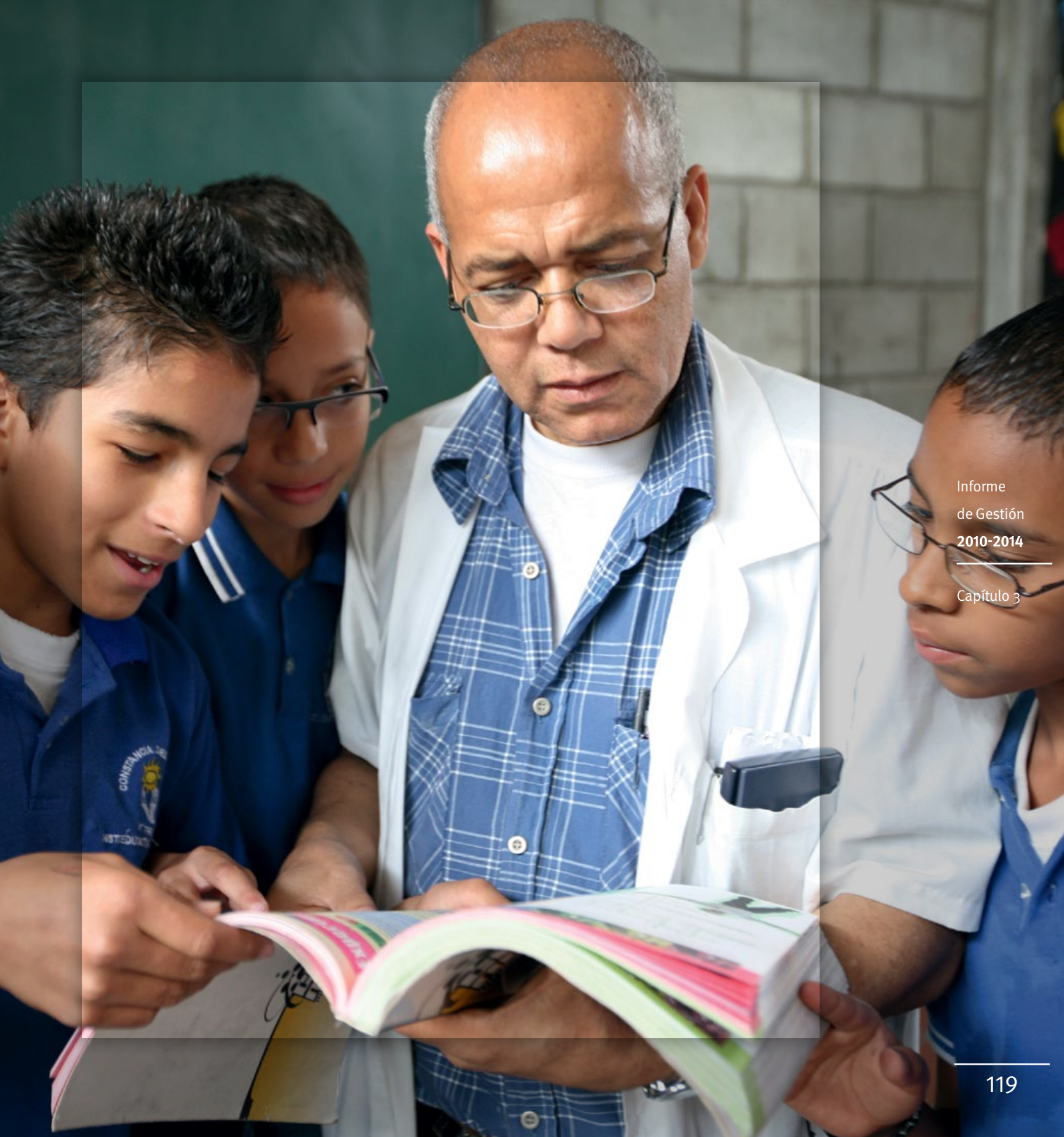
6 En el Portal Colombia Aprende se puede consultar el micrositio con toda la información de este encuentro [Disponible en: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-propertyname-3021.html].

> “Uno nace ciudadano, ser ciudadano implica no solo reconocer derechos, no solo defender derechos, sino también requiere escuchar argumentos y a veces gracias al argumento, mi derecho o el derecho de otro o el derecho de un tercero se hacen valer, se hacen escuchar (...)”
>
> **Antanas Mockus**, *presidente Fundación Corpovisionarios*

Como resultado de estos procesos de formación, Colombia lidera en la región, a través del Mercosur, el Convenio Andrés Bello (CAB) y el Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC), la construcción e implementación de procesos de formación a docentes en ejercicio, mediante los cuales brinda una oferta de servicio de cooperación horizontal con los países del continente en temas como: intimidación escolar, sexualidad, convivencia escolar, derechos humanos, participación democrática y cuidado del agua.

Como aspecto relevante se destaca que a partir de 2012, el Ministerio de Educación, en coordinación con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (Icfes), decide incorporar un módulo de competencias ciudadanas en las Pruebas Saber para los grados 5 y 9, y en 2013, se incluyen también para el grado 11. Los resultados de estas pruebas orientarán acciones en torno al mejoramiento de la calidad de la educación en el país y la formulación de currículos y actividades pedagógicas que dinamicen las prácticas de enseñanza[7] y el desarrollo de competencias ciudadanas.

7 Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes). 2012. Resultados nacionales censales competencias ciudadanas Saber grados 3, 5 y 9. Resumen ejecutivo. Bogotá.



1.5 Programa Nacional de Formación de Educadores

El Ministerio de Educación reconoce que avanzar hacia la calidad de la educación implica desarrollar y fortalecer las competencias profesionales de los educadores, profundizar sus conocimientos, apoyar su crecimiento personal y mejorar su desempeño y su clima institucional. Por tanto, se requiere afianzar una formación que les permita cualificar sus prácticas pedagógicas, para que al tiempo que se desarrollen como personas y profesionales, puedan responder a las expectativas, las necesidades y las demandas de la sociedad y contribuir desde su quehacer al proyecto educativo de Nación.

En este cuatrienio, el Ministerio de Educación pone en marcha un conjunto de estrategias acordadas y definidas con la comunidad educativa del país, los gremios y otros actores del sector, las cuales han sido implementadas con el apoyo de las instituciones de educación superior y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entre otros.

Sistema Colombiano de Formación de Educadores y lineamientos de política

Un cambio estructural en la calidad de la educación hace indispensable concentrar esfuerzos en el mejoramiento de la calidad de sus docentes. En torno a esta necesidad, el Ministerio de Educación reconoce la importancia de definir un sistema de formación docente, en el cual se articulen niveles, núcleos, instituciones e instancias que inciden en el desarrollo de las competencias profesionales de los docentes.

Es así como en 2010, el Ministerio de Educación convoca a los actores del sector educativo[8] para definir una política pública, que oriente las acciones para la formación docente en el país, con base en un modelo participativo[9].

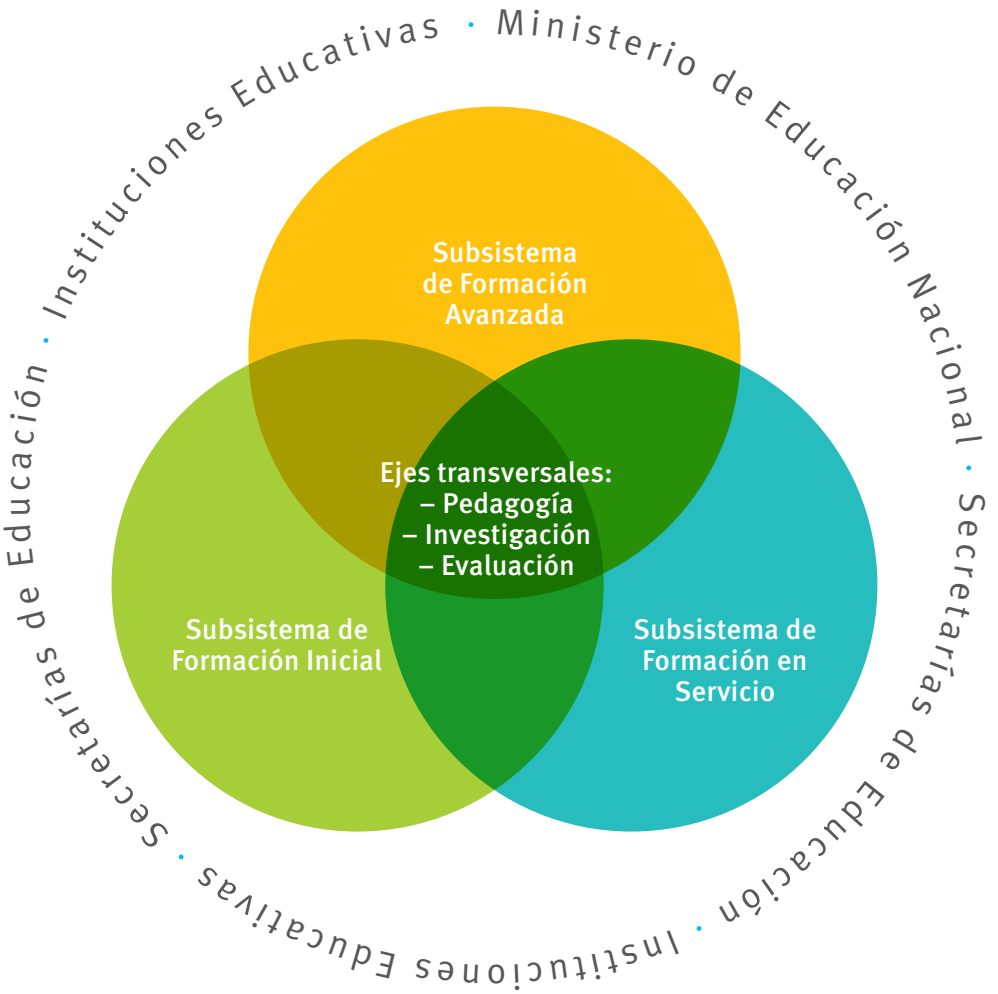
Como resultado de este proceso se formula el Sistema Colombiano de Formación de Educadores[10], en el cual se propone la articulación de los tres subsistemas de formación docente que existen en Colombia: formación inicial, formación en servicio y formación avanzada (gráfico 3.1).

8 Entre otros: Asociación Colombiana de Facultades de Educación (Ascofade), "Sala de educación y sala anexa de las escuelas normales superiores de la comisión nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior" (Conaces), Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores (Asonen), secretarías de educación y Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (Fecode).

9 Detalles del proceso en [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/w3-propertyvalue-48742.html].

10 "Sistema colombiano de formación de educadores y lineamientos de política", 2013 [Disponible en: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles338720_documento_final.pdf].

Gráfico 3.1 Sistema Colombiano de Formación



Fuente: Ministerio de Educación Nacional, 2013

Plan de incentivos docentes

Teniendo en cuenta que la calidad de las prácticas de los docentes también está mediada por su motivación, se define un esquema de incentivos para que a los docentes, directivos e instituciones se les valoren sus buenas prácticas. El plan de incentivos[11] es el producto de un ejercicio documental y un proceso de discusión con la comunidad docente del país[12], que asume el incentivo como un factor motivacional contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa.

Como resultado de este proceso se tiene un plan de incentivos que define categorías y variables que tienen en cuenta docentes que se desempeñan en el sector rural o en zonas de difícil acceso, buenos desempeños en las Pruebas Saber, directivos líderes de sus instituciones y docentes que adelantan proyectos de investigación.

Acompañamiento a docentes noveles

Teniendo en cuenta que el ingreso del docente al sistema es un espacio formativo para el nuevo maestro, y que él mismo promueve el mejoramiento de su práctica pedagógica desde el fortalecimiento de sus competencias profesionales, el Ministerio de Educación diseñó e implementó en estos cuatro años, una estrategia de acompañamiento a docentes noveles que se pone a disposición de los entes territoriales certificados[13].

La estrategia integra cuatro actores: docente antiguo, directivo docente, universidad (opcional) y secretaría de educación, quienes orientan al docente novel en la definición de unos planes de formación y de mejoramiento para desarrollar en dos años. La estrategia, desde un esquema de formación situada, propone mejorar las prácticas de aula, acercar la universidad a la realidad de la institución, fomentar en las secretarías el seguimiento permanente a sus docentes y crear un sistema de aprendizaje colaborativo.

11 Hacia la consolidación de un plan de incentivos para docentes y directivos docentes, del sector oficial con miras al mejoramiento de la calidad de la educación en Colombia. 2013.
12 Véase [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/w3-article-312300.html].
13 La trazabilidad del proceso en [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-327885.html].

Asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas

Con el fin de contribuir a que estos planes territoriales de formación docente sean pertinentes, el Ministerio de Educación acompañó al 100% de las secretarías de educación.

Este acompañamiento se orientó a dejar capacidad instalada en las secretarías y en los comités territoriales de capacitación, para la formulación e implementación de planes territoriales de formación docente.

Fondo de Formación Posgradual de los Maestros

La formación en maestría ofrece al profesional docente conocimientos para profundizar en aspectos disciplinares y pedagógicos, así como herramientas para promover procesos de investigación. En este sentido, el ministerio ha continuado con un proyecto de formación en maestrías como el uso de tecnologías de información y de comunicación (TIC), y la enseñanza del inglés y de las ciencias naturales y exactas, en modalidad virtual y semipresencial, con el fin de ofrecer oportunidades de acceder a una cualificación pedagógica y disciplinar para docentes. Con este proyecto se han beneficiado 673 educadores de todo el país.

Diseño y desarrollo de cursos virtuales de formación

El Ministerio de Educación diseñó cinco programas de formación en modalidad virtual para fortalecer las competencias de los docentes: Escuela Nueva, Metodología Estudio de Clase, Liderazgo y Gestión Académica, Prácticas de Aula y Evaluación de Aprendizaje de los Estudiantes. Entre 2010 y 2014 participaron 3439 educadores.

Acompañamiento a programas de formación inicial

El Ministerio de Educación brindó acompañamiento a los programas de formación complementaria que ofrecen las escuelas normales superiores y los programas de licenciatura para la cualificación de sus propuestas curriculares y planes de estudio. Se acompañaron a las 137 escuelas normales superiores del país y dieciocho programas de licenciatura en lenguaje y matemáticas.

1.6 Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media

Con el propósito de mejorar la calidad de la educación en todos los niveles, el Ministerio de Educación Nacional crea el proyecto estratégico *Mejoramiento de la calidad para la educación preescolar, básica y media,* cuyo eje es el Sistema de Aseguramiento de la Calidad Educativa.

Este sistema es dinamizado a través de tres componentes: referentes de calidad, evaluación y análisis de la calidad y mejoramiento, como se ilustra en el gráfico 3.2.

1.6.1 Componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad

Referentes de calidad

Los referentes de calidad son los parámetros que orientan los procesos educativos y pedagógicos; son criterios públicos de lo que todos los estudiantes deben saber y saber hacer para logra el nivel de calidad esperado en su paso por el sistema educativo. El Ministerio de Educación valida y socializa referentes de calidad entre los que se encuentran: lineamientos curriculares, estándares básicos de competencias, orientaciones pedagógicas, modelos educativos flexibles, perfiles del personal docente, criterios de evaluación de estudiantes y docentes, y guías metodológicas.

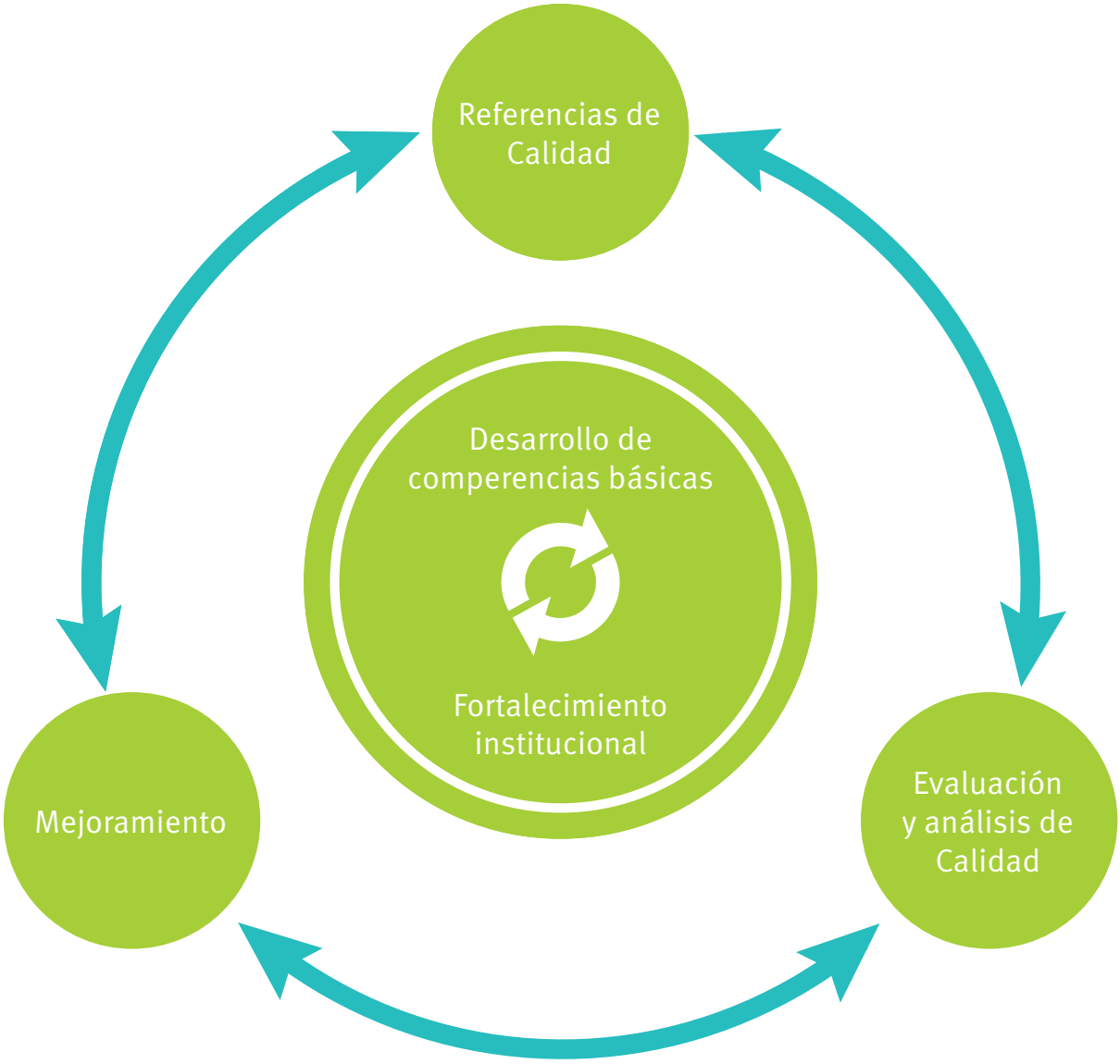
Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación logró avances significativos en materia de referentes de calidad como son:

Formulación de nuevos referentes

En 2010 se publica el Documento 13 *Instrumento de diagnóstico de competencias básicas en transición Aprender y jugar*, en el que se ofrecen pautas al docente sobre cómo identificar a través de actividades lúdicas, el nivel de desarrollo de las competencias en transición de cada uno de sus estudiantes, permitiéndole desplegar actividades de aula acordes con el nivel de desarrollo de los niños.

A partir de algunos elementos conceptuales de este referente, en 2014 se formula, la propuesta de *Orientaciones pedagógicas para el grado de transición*, en el que se presentan reflexiones sobre tres temas educativos esenciales para garantizar que los niños y las niñas

Gráfico 3.2 Componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad



Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

de este grado experimenten un paso agradable a la educación básica primaria. Se incluye en el documento una propuesta pedagógica, la articulación primera infancia-transición-educación básica y la evaluación en el grado de transición.

Teniendo en cuenta los retos que las leyes 1450 de 2011 y 1503 de 2012 le plantean al sector educativo, en 2014 el ministerio, en un proceso en el que participaron actores del sector y expertos internacionales, desarrolla las orientaciones dirigidas a la implementación de dos programas transversales desde la perspectiva de la formación para el ejercicio de la ciudadanía: *Orientaciones pedagógicas para la educación para la movilidad segura* y *Orientaciones pedagógicas para la educación económica y financiera*.

Ajuste a los estándares básicos de competencias

Con el propósito de conocer acerca del uso y apropiación de los estándares básicos de competencias por parte de los docentes, en 2013 se aplica una encuesta nacional en la que participan 20.738 docentes y directivos docentes de establecimientos educativos oficiales.

Con los resultados de dicha encuesta, y de las Pruebas Saber, el Ministerio de Educación estudia y ajusta los estándares básicos de competencias en Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Naturales y Sociales, con la participación activa de todo el sector.

Modelos educativos flexibles

Con el fin de dar atención educativa de calidad a poblaciones que se encuentran fuera del sistema educativo o en situación de vulnerabilidad, el Ministerio de Educación adelantó el diseño, la cualificación y la evaluación de modelos educativos flexibles. Entre 2010 y 2014 se diseñaron los modelos *Secundaria activa y Aulas hospitalarias* y se cualificaron los modelos *A crecer* y *Educación media rural*. También se ha acompañado la cualificación de los modelos educativos de la comunidad indígena Nasa (Norte del Cauca) y de los consejos comunitarios del Pacífico sur (Tumaco).

Informe
de Gestión
2010-2014

Capítulo 3

1.7 Sistema nacional de evaluación de estudiantes de educación básica y media

1.7.1 Evaluación de estudiantes

Solo a través de la evaluación es posible conocer el avance y los retos de la calidad educativa y, por consiguiente, emprender acciones de mejoramiento. En esta medida, entre las prioridades del Gobierno en materia educativa ha estado la implementación y la consolidación de un sistema estandarizado de evaluación de la calidad de la educación básica, media y superior, que produzca información confiable para la toma de decisiones por parte de las instituciones educativas y de diferentes instancias gubernamentales. Este sistema, cuya responsabilidad recae en el Icfes[14], está constituido en la actualidad por los exámenes de educación básica Saber 3, Saber 5 y Saber 9, el examen de educación media Saber 11, y el examen de educación superior Saber Pro. Su consolidación permite potenciar el uso de las mediciones que se obtenían de los exámenes aislados, puesto que con la comparación de los resultados de entrada y salida de cada ciclo de la educación, que hace posible estudiar en donde se produce mayor valor agregado y cuáles son las condiciones que se requieren para lograrlo.

a. Desarrollo y evolución de los instrumentos de evaluación de la educación básica y media

En el periodo 2010-2014 se da un avance significativo en la consolidación del sistema de evaluación de la educación básica y media, cuya responsabilidad recae en el Icfes. A continuación se puede observar en qué consisten estos avances.

- **Implementación del examen Saber 3**

  Hasta el año 2010 solo se aplicaban evaluaciones de la educación básica y media en los grados 5, 9 y 11. Aunque estas cubrían tres momentos de especial relevancia: final de la primaria y tránsito a la secundaria, final de la secundaria y tránsito a la media, y final de la media, no resultaban suficientes para un monitoreo sistemático de la educación escolar. Había una brecha temporal demasiado amplia entre el comienzo de la escolaridad y la aplicación del pri-

14 La Ley 1324 de 2009 convierte al Icfes en el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación y le asigna la función técnica de desarrollar e implementar los exámenes de Estado y ofrecer otras evaluaciones.

En 2012 se implementó por primera vez en el país, un examen dirigido a estudiantes de tercer grado: Saber 3.

mer examen Saber. Solo se disponía de información sobre la educación básica primaria en el momento de su culminación. En 2012 se implementó entonces por primera vez en el país, un examen dirigido a estudiantes de tercer grado: Saber 3. Este incluye pruebas en las áreas de Matemáticas y de Lenguaje, en concordancia con los estándares básicos de competencias.

- **Aplicación anual de los exámenes de educación básica**

Hasta 2012 la aplicación de los exámenes de educación básica venía realizándose cada tres años. Con el objetivo de proveer información completa a las instituciones educativas, en las que las diferencias de una cohorte a otra son muy importantes y su identificación permite la implementación de intervenciones y ajustes de estrategias, en 2012 se institucionalizó el carácter anual de la aplicación de los exámenes correspondientes Saber 3, Saber 5 y Saber 9. Esta medida se ha complementado con una intensa campaña nacional, para divulgar entre la comunidad escolar y las autoridades educativas los resultados qué produce y cómo deben ser interpretados y utilizados para mejorar la calidad de la educación.

- **Inclusión de pruebas de competencias ciudadanas**

Como respuesta –desde la evaluación de la educación– a la búsqueda de la convivencia en paz en nuestro país, se implementaron en la totalidad de los

exámenes Saber (incluido Saber PRO), pruebas de competencias ciudadanas. De esta manera se ha dado cumplimiento al mandato constitucional que señala:

> *La educación formará 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 (artículo 67 de la Constitución Política de Colombia)*.

El desarrollo exitoso de exámenes que evalúan lo que se ha llamado el "pensamiento ciudadano", que corresponde al componente cognitivo de las competencias ciudadanas, en los distintos niveles de la educación, ha sido reconocido por expertos internacionales en materia de competencias ciudadanas. En Saber 5 y 9, este componente se complementa con uno no cognitivo, que indaga por actitudes y acciones ciudadanas. En Saber 11, la evaluación de competencias ciudadanas se integró con la de competencias en ciencias sociales. De esta manera se enriquece la evaluación en las dos áreas, pues se espera que los elementos de pensamiento social que se adquieren durante la formación escolar se apliquen en el análisis de las problemáticas sociales y políticas que enfrentan los ciudadanos.

- **Alineación del examen Saber 11**

En 2012 y 2013 se diseñó un nuevo examen Saber 11 que, además de responder a los estándares básicos de competencias, estuviera "alineado" con los demás exámenes Saber. De esta manera, se consolidó un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación estandarizado. La alineación de los exámenes consistió en que todos compartieran su estructura, y esto se consiguió al articularlos alrededor de la evaluación de competencias "genéricas" –aquellas indispensables para cualquier ciudadano independientemente de su oficio o profesión–.

Gracias a la alineación, se ha potenciado el uso de las mediciones obtenidas con cada prueba y se cuenta hoy día con los elementos necesarios para monitorear el desarrollo de las competencias académicas indispensables desde el grado 3 hasta la finalización de un programa de pregrado. El nuevo examen Saber 11 entra en vigencia a partir del segundo semestre de 2014.

Además de los puntos anteriores, es de mencionar que se han incluido en las diferentes aplicaciones recientes de los exámenes Saber de educación básica pilotajes de pruebas orientadas a evaluar competencias en las áreas de seguridad vial, finanzas personales e inglés. Estos resultados permiten apreciar el desarrollo de competencias esenciales en el mundo actual y de este modo, tomar decisiones en los campos político, educativo y social. También servirán de línea de base para futuras evaluaciones.

b. Resultados de la evaluación de la educación básica y media

Puesto que los exámenes Saber arrojan la información que sirve como insumo para la transformación de la calidad educativa, el Ministerio de Educación y el Icfes realizan talleres con secretarías y establecimientos educativos para la interpretación y el uso de esta información, muy especialmente, en la definición de estrategias y mecanismos de seguimiento de los planes de mejoramiento. En lo que se refiere en particular a las competencias ciudadanas, se han ofrecido acompañamientos técnicos para que estas competencias se incorporen efectivamente en esos planes.

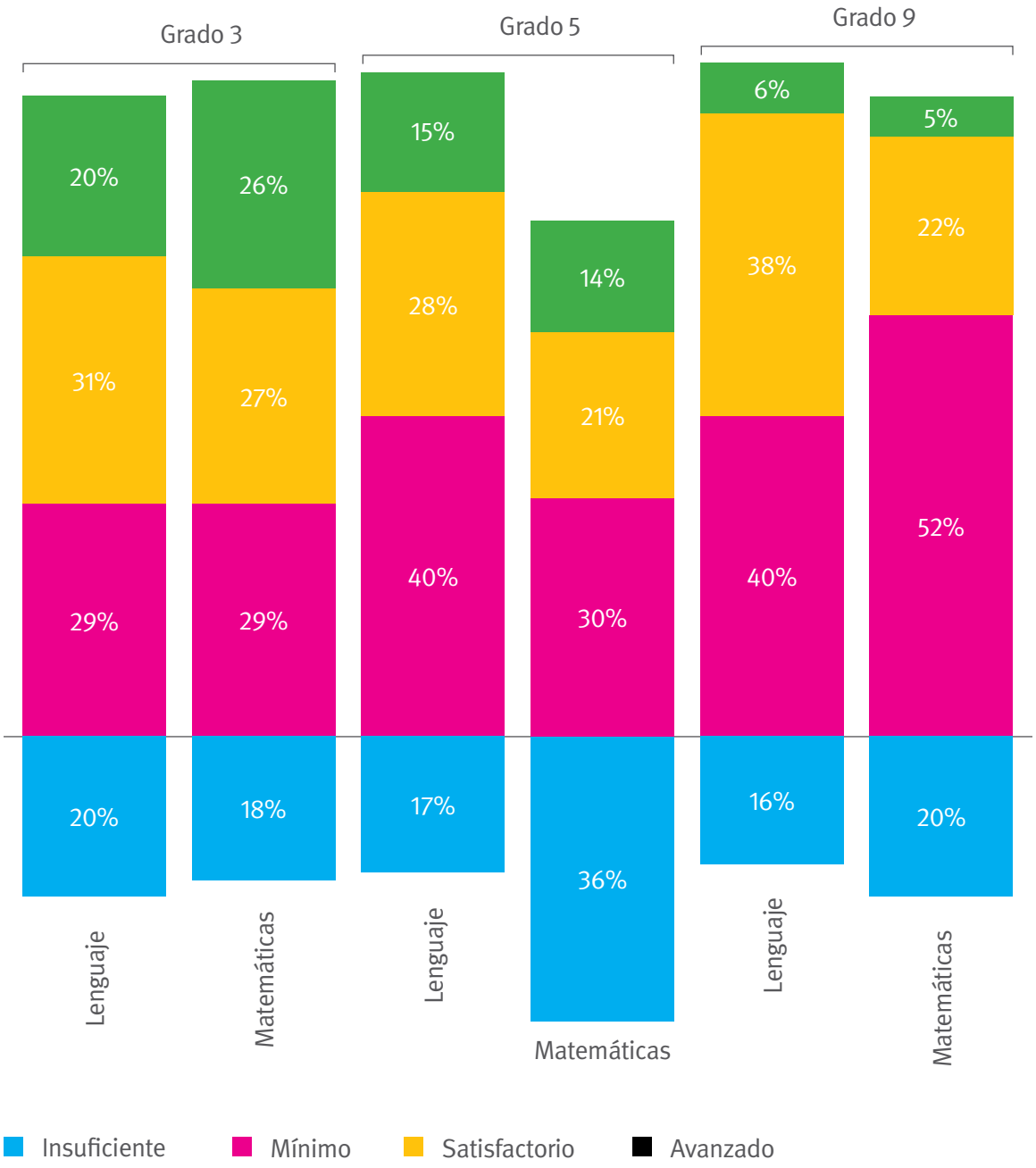
Como complemento a la evaluación censal de estudiantes a través de los exámenes Saber, se ha ofrecido apoyo técnico a las secretarías de educación para fortalecer la evaluación institucional y orientarla hacia las competencias genéricas, de acuerdo con lo establecido en los estándares básicos de competencias. Esto ha respondido al Decreto 1290 de 2009, que reglamenta la evaluación institucional de estudiantes de educación básica y media. Esta evaluación se realiza a través del Sistema Institucional de Evaluación de Estudiantes (SIEE), para cuya implementación y seguimiento en los establecimientos educativos se han desarrollado capacitaciones con equipos de las secretarías de educación.

A continuación se presentan algunos de los resultados recientes que han arrojado los exámenes Saber acerca de la calidad de la educación básica y media a escala nacional.

Educación básica

El gráfico 3.3 presenta los resultados agregados de los exámenes Saber de educación básica de 2013.

Gráfico 3.3. Pruebas Saber 2013



Fuente: Icfes, 28 de marzo de 2014.

Se observa la existencia de altos porcentajes de estudiantes con un nivel mínimo o insuficiente en las áreas de lenguaje y matemáticas. Por esta razón, el Ministerio de Educación Nacional ha venido fortaleciendo con diferentes programas, entre ellos *Todos a aprender* y *Leer es mi cuento,* las competencias básicas correspondientes. La meta es conseguir que la mayoría delos estudiantes alcancen el nivel satisfactorio o avanzado. Se trata aquí de un proyecto a mediano plazo que incluye, en primer lugar, fomentar desde los primeros años de la educación básica el desarrollo de estas competencias y, en segundo lugar, asegurar un desarrollo sostenido de estas competencias en los años ulteriores.

Educación media

El gráfico 3.4 presenta los resultados agregados de los exámenes Saber de educación media desde 2007 hasta 2013.

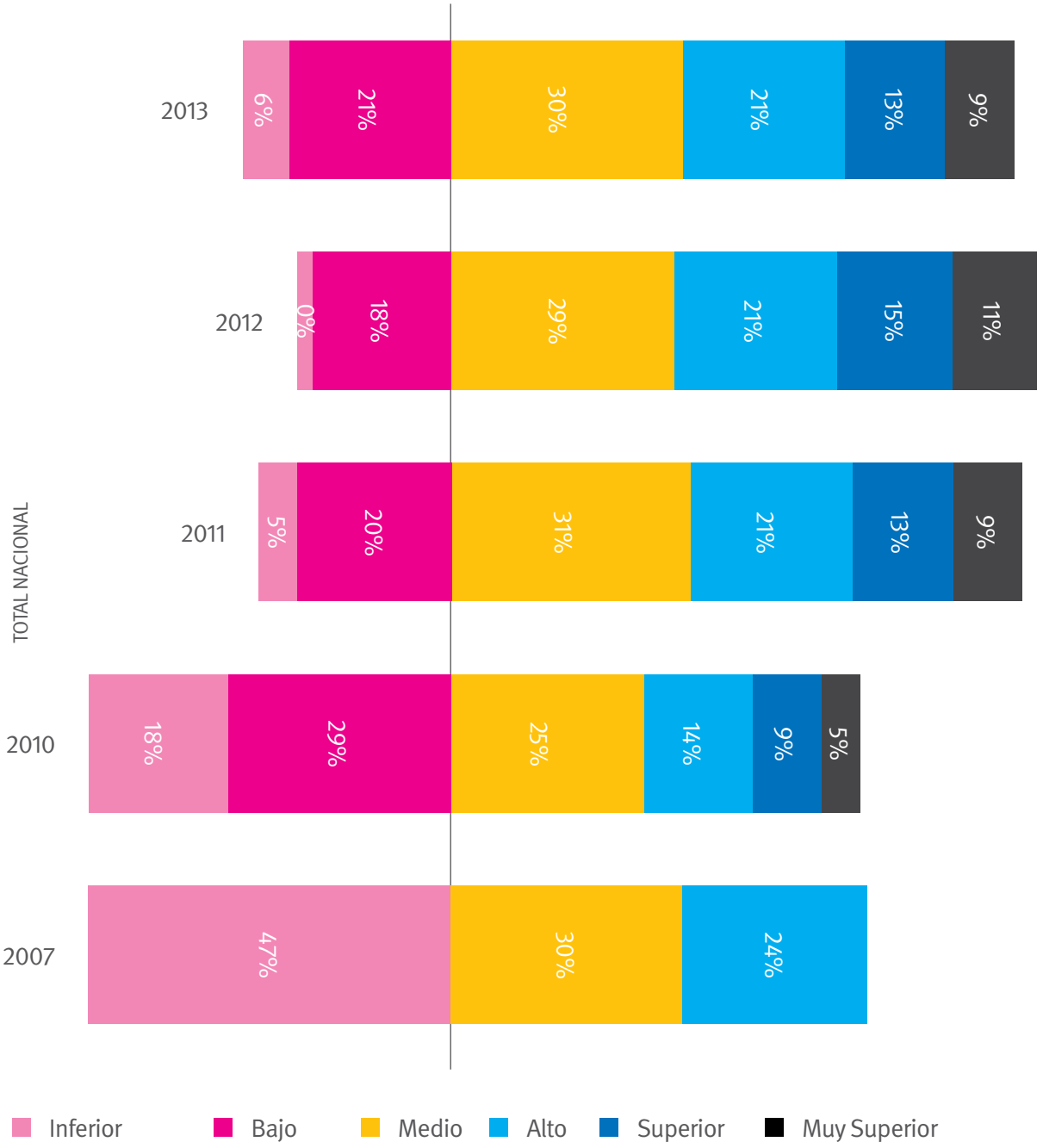
Desde 2010 se ha incrementado en forma significativa el porcentaje de estudiantes en las categorías de desempeños "alto", "superior" y "muy superior". En 2007 este era de 24%, mientras que en 2013 era de 43%. Además, ha disminuido notoriamente el porcentaje de estudiantes con desempeños "inferior" y "bajo": 47% en 2007 frente a 27% en 2013. Estos resultados muestran que la educación media se ha fortalecido en lo referente a las competencias básicas que evalúa el núcleo común del examen.

Ahora bien, también se observa que los porcentajes de estudiantes en los niveles "medios" o inferiores a este siguen por encima del 50%. Mediante el fortalecimiento de la educación básica –además del de la educación media– se logrará sin duda mejorar estos indicadores. Se trata, de nuevo, de un proyecto a mediano plazo, pero que ya se encuentra en desarrollo.

Supérate con el Saber

El Ministerio de Educación, en virtud de la necesidad de fortalecer las competencias básicas y acercar a los estudiantes a experiencias virtuales y TIC, crea el programa de *Supérate con el saber*, en el cual los estudiantes participan en los grados evaluados de Saber (5, 9 y 11). Los estudiantes repasan, se nivelan y son evaluados virtualmente con contenidos y temáticas en las áreas de Lenguaje, Matemática, Ciencias e Inglés, para participar en una competencia académica que les brinda una experiencia de vida, e incentivos

Gráfico 3.4 Categorías de desempeño Saber 11



Fuente: Icfes, 7 de marzo de 2014.

Final Supérate con el Saber. Bogotá, 2013

Supérate
Sistema Nacional de Competencias
Deportivas y Académicas

para continuar con sus estudios. En 2014 participaron cerca de 190.000 estudiantes de todas las regiones de Colombia.

1.7.2 Evaluación docente

Entre 2010 y 2014 se llevan a cabo convocatorias al concurso público de méritos de selección de educadores para la atención de población afrodescendiente, negra palenquera y raizal, así como de población mayoritaria. Junto con la Comisión Nacional del Servicio Civil se elaboran los perfiles de los docentes orientadores, docentes y directivos docentes, definiendo las competencias y los desempeños de cada cargo para dar respuesta a las exigencias de mejoramiento de la calidad educativa. Además, se definen los títulos profesionales, afines con cada nivel, ciclo y área del conocimiento, que deben acreditar los aspirantes para poder participar en el proceso de selección. Este trabajo ha servido como insumo para las pruebas y guías elaboradas por el Icfes (tabla 3.1).

Tabla 3.1 Pruebas y guías elaboradas por el Icfes

Grupo	Entidades participantes	Directivos	Docentes*	Total general
Mayoritario	86	2 017	18 101	20 118
Afros	30	301	3 824	4 125
Total	116	2 318	21 925	24 243

*Incluye 213 cargos para orientadores.

Fuente: Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)

Una vez se reglamenta la *evaluación de competencias* se da inicio a su ejecución en 2010, momento en el cual se ofrece la oportunidad a los docentes, que después de ingresar mediante concurso de méritos y superar la evaluación de periodo de prueba, han sido inscritos en el escalafón docente y han completado tres años, desde su ingreso al servicio educativo estatal, para que participen de manera voluntaria, en la evaluación de competencias para ascender o reubicarse en el escalafón docente.

Para el desarrollo de la evaluación de competencias, desde 2010 a la fecha, el Ministerio de Educación cuenta con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia en la elaboración de las pruebas, sobre las cuales se imparten los criterios generales, los perfiles, las competencias para evaluar. También, con el Icfes para la aplicación de las pruebas y la lectura de las hojas de respuestas de cada uno de los aspirantes.

Luego de este proceso y una vez el Ministerio de Educación tiene los resultados consolidados hace uso de ellos para el diseño de políticas, programas y proyectos, además los pone a disposición de las entidades territoriales para que lleven a cabo el ascenso o reubicación de nivel en el escalafón docente que corresponda. Es en este marco en el que a la fecha, se han realizado cuatro evaluaciones correspondientes a los años 2010, 2011, 2012 y 2013.

En este periodo se han presentado a la evaluación de competencias 197.000 docentes, de los cuales 41.600 la han superado.

1.8 Colegios y jardines privados

En el país existen 12.515 establecimientos educativos privados, de los cuales el 58% son preescolares y primarias, y el 27% colegios completos, que ofrecen todos los niveles, los demás tienen diversas combinaciones de niveles ofrecidos.

De los 10.629.565 alumnos atendidos por el sistema educativo en 2013, 1.742.555 estudiaron en el sector no oficial (16,3%). De la matrícula restante, correspondiente al sector oficial, 509.278 alumnos se encuentran en la modalidad de contratación privada. Así las cosas, la política de educación de calidad del ministerio de educación se propuso llegar también a los establecimientos privados, velando porque cumplan con los más altos estándares de calidad a través de diversas estrategias.

Aseguramiento de calidad de la educación privada preescolar, básica y media

El esquema de aseguramiento de calidad de colegios y jardines privados parte de definir unos niveles de servicio por debajo de los cuales ninguna institución debe operar; promueve la evaluación institucional y acciones de mejora y ofrece rutas y da reconocimiento a quienes se orienten a la excelencia.

Con el fin de proteger a la poblaciónen situación de vulnerabilidad, el Ministerio de Educación ha trabajado con las secretarías de educación para mejorar o cerrar los establecimientos privados que venían operando sin cumplir las condiciones establecidas, y se prohibió la contratación del servicio educativo con establecimientos clasificados en régimen controlado, el nivel más bajo de la evaluación institucional.

Por otra parte, se ha promovido la mejora de la calidad a través de la evaluación institucional, la creación de incentivos tarifarios a los establecimientos con mejores resultados en las pruebas Saber 11, la clasificación en régimen controlado de quienes obtuvieron los mínimos puntajes, y la promoción de la certificación y acreditación de los establecimientos privados.

Como resultado, ha disminuido la proporción de establecimientos con menores resultados en su evaluación institucional (régimen controlado), al pasar de cerca de 18% a 15%, y ha aumentado la proporción de establecimientos clasificados en libertad regulada, la máxima categoría alcanzable.

El Ministerio de Educación también ha venido promoviendo la certificación y acreditación de establecimientos educativos privados. Así, hoy día se cuenta con nueve modelos de certificación o acreditación validados y 1170 establecimientos educativos privados certificados o acreditados. El ejemplo de los privados ha llevado a que 350 establecimientos oficiales también se hayan certificado o acreditado con uno de los modelos certificados o acreditados, para un total de 1520.

Estrategia virtual para educación privada preescolar, básica y media

En el portal educativo Colombia Aprende, se creó el sitio web [www.colombiaaprende.edu.co/educacionprivada], que cuenta con cerca de quinientos contenidos de distintos tipos para apoyar el mejoramiento de la calidad de la educación privada. Estos contenidos incluyen una red virtual para docentes y directivos, 9 cursos diseñados para establecimientos privados, y la recopilación de más de cuatrocientos recursos educativos.

2. Educación superior **y formación para el trabajo**

2.1 Aseguramiento de la calidad de la educación superior

El Ministerio de Educación se ha propuesto consolidar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SAC), lo cual deriva entre otras acciones, en el fortalecimiento de los procesos de registro calificado y acreditación de los programas académicos y las instituciones de educación superior, y del talento humano que tiene bajo su responsabilidad garantizar la veracidad de la calidad educativa.

2.1.1 Registro calificado

El registro calificado es el requisito necesario y obligatorio para poder ofrecer y desarrollar un programa académico, el cual demanda procesos de verificación y evaluación. El Ministerio de

Educación ha venido respondiendo a la creciente demanda de trámites de registros calificados por parte de las instituciones de educación superior, que para el cuatrienio alcanzó un total de 9123 solicitudes radicadas: 4129 renovaciones de registros calificados, 3165 solicitudes de registros para nuevos programas, 1419 modificaciones y 410 ampliaciones de cobertura.

De igual modo, se logró la incorporación de los programas del SENA al SAC, garantizando que el 100% de los programas ofertados por dicha entidad cuenten con registro calificado.

a. Gestión integral de pares académicos

El modelo de gestión de pares académicos se propone contribuir al mejoramiento continuo de los 4830 pares que prestan sus servicios al Ministerio de Educación para la revisión de las condiciones de calidad de programas e instituciones. En este sentido, se diseñó la *Ruta académica para la inducción, reinducción y actualización del fortalecimiento de competencias de los pares académicos*.

b. Modelo de perfilamiento y grado de madurez de las instituciones de educación superior

Para contar con información útil, veraz, sintética y completa acerca de la calidad de las instituciones de educación superior (IES), el Ministerio de Educación diseñó un modelo de perfilamiento y grado de madurez de las mismas que reúne, consolida y sintetiza la información de aseguramiento de la calidad y el cumplimiento de la normatividad. Este modelo suministra información para: (a) focalizar de manera oportuna y precisa las estrategias de prevención y mejoramiento, así como los recursos necesarios para su ejecución, y (b) identificar las oportunidades de mejora de cada una de las instituciones e impulsarlas hacia mejores prácticas de calidad.

2.1.2 Acreditación de alta calidad

El Consejo Nacional de Acreditación (CNA), dirige sus acciones durante el cuatrienio a tres aspectos específicos: cultura de la calidad y mejoramiento continuo; fortalecimiento del Sistema Nacional de Acreditación, y fortalecimiento de la política de internacionalización, cuyos alcances se describen a continuación.

Cultura de la calidad y mejoramiento continuo

Durante el cuatrienio se observa un significativo incremento en el número de solicitudes de acreditación de programas académicos, proceso de carácter voluntario, las cuales pasan de 263 en 2011, a 169 en 2012 y a 300 en 2013, lo que demuestra la consolidación progresiva de la acreditación de calidad entre las instituciones de educación superior del país.

De las 286 instituciones de educación superior, 32 cuentan con acreditación de alta calidad, superando la meta propuesta de 10% de IES acreditadas. Asimismo, de 2.109.224 estudiantes matriculados en educación superior (a diciembre de 2013), 360.878 (17,2%) se encuentra en una institución con acreditación de alta calidad y 167.483 (8%) en programas acreditados, lo que representa una cobertura del 25% de matrícula con acreditación del alta calidad. De los 5899 programas de pregrado que constituyen la oferta nacional, 830 tienen acreditación de alta calidad vigente[15].

En cuanto a programas de posgrado, 54 han logrado la acreditación de alta calidad (36 maestrías, 11 doctorados y 7 especializaciones médico quirúrgicas), los cuales se encuentran concentrados en cinco universidades, cuatro públicas y una privada[16].

Fortalecimiento internacional del Consejo Nacional de Acreditación

El Consejo Nacional de Acreditación obtuvo en 2012 la certificación internacional por cumplimiento de buenas prácticas de acreditación, reconocido en conjunto por la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) y la "Red iberoamericana de agencias de calidad en la educación superior" (Riaces).

2.1.3 Evaluación de estudiantes de educación superior

A partir de 2009 comenzó un proceso de reestructuración del Examen de Calidad de la Educación Superior, en ese entonces llamado "Ecaes" y a partir de 2011 "Saber Pro".

15 Fuente SNIES/CNA, información con corte a 31 de julio de 2014.
16 Fuente SNIES/CNA, información con corte a 31 de julio de 2014.

De las 286 instituciones de educación superior, 32 cuentan con acreditación de alta calidad, superando la meta propuesta de 10% de IES acreditadas.

Los Ecaes estaban conformados por un conjunto de numerosas pruebas de carácter específico. Para cada tipo de formación se esperaba aplicar un examen diferente. A diferencia de los Ecaes, el examen Saber Pro está estructurado sobre la base de un conjunto de pruebas de competencias genéricas –que deben ser presentadas por todos los estudiantes– que se complementan con pruebas específicas para diferentes grupos de programas. Estos grupos se han definido de acuerdo con la clasificación de programas del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la Unesco.

A continuación se abordan las consideraciones que llevaron a la reestructuración del Examen de Estado para la Evaluación de la Educación Superior.

a. Ampliar la cobertura

La Ley 1324 le exige al Icfes ofrecer exámenes que evalúen a la totalidad de la población que culmina un programa de educación superior. Ahora bien, esto no resultaba técnicamente posible por medio de un esquema de exámenes específicos para cada tipo de formación como eran los Ecaes. La oferta desarrollada para 2007, a pesar de que incluía 55 exámenes diferentes, no alcanzaba a cubrir la totalidad de núcleos particulares de formación existentes en el país. Sin embargo, ya había sobrepasado ampliamente los límites técnicos que permiten garantizar la calidad de las mediciones.

b. Informar más allá del nivel de un programa específico

El objetivo de obtener información para la toma de decisiones en un nivel que trascienda la responsabilidad directa de los programas, es decir en el nivel de las facultades, rectorías y del Ministerio de Educación Nacional, exigía la evaluación de elementos comunes a diferentes tipos de formación. Ahora bien, esto era algo que iba en contravía del esquema de exámenes específicos de los Ecaes, puesto que estos se centraban en los contenidos disciplinares propios de cada tipo de formación, producían un número muy grande de indicadores que no era posible integrar de forma satisfactoria y no permitían hacerle seguimiento a los elementos comunes compartidos entre distintas formaciones.

c. Medir valor agregado y evaluar competencias genéricas

Para identificar experiencias exitosas de formación en educación superior es necesario medir el valor agregado que aporta frente a la educación media (tal y como lo establece el Decreto 1781 de 2003). Las competencias genéricas, que deben desarrollarse en cualquier programa de educación superior y de las que se pueden obtener medidas desde la educación media permiten avanzar en esta dirección. Esto se consiguió gracias a las reestructuraciones que dieron lugar al examen Saber Pro y al nuevo examen Saber 11.

d. Medir la evolución de las competencias

La Ley 1324 y el Decreto 3963 exigen proveer indicadores sobre la evolución de la calidad de la educación superior. Ahora bien, esto no es posible si en diferentes momentos se utilizan diferentes medidas al realizar las evaluaciones correspondientes. Es preciso que la estructura de los exámenes se mantenga estable en periodos de tiempo relativamente extensos (la Ley 1324 de 2009 estipula al menos doce años). Esto no sucedía con los Ecaes, pues se basaban en definiciones generales y abstractas de competencias y componentes. Para Saber Pro, se desarrollaron especificaciones con un gran nivel de detalle, siguiendo el "modelo basado en evidencias", que garantiza que se evalúen de una misma manera unas mismas competencias en el tiempo.

e. Darle un significado pedagógico a los resultados

Bajo el modelo de exámenes específicos propios de los Ecaes, la información que se obtenía consistía esencialmente en puntajes ubicados en una escala cuantitativa que solo era posible interpretar y comparar en términos de desviaciones estándar. Para obtener una información rica en términos cualitativos, apropiada para orientar decisiones pedagógicas, se definieron en Saber Pro, niveles de desempeño que se caracterizaron en detalle.

Saber Pro se aplicó por primera vez en 2011, después de 2012 incluyó una prueba de competencias ciudadanas. En la actualidad, la evaluación de competencias genéricas de Saber Pro incluye pruebas de: lectura crítica, razonamiento cuantitativo, expresión escrita, competencias ciudadanas, e inglés.

2.1.4 Convalidación de títulos de educación superior

Mediante la función de convalidación, el Ministerio de Educación, reconoce los títulos académicos de educación superior otorgados por instituciones extranjeras. Entre 2010 y 2014, el número de convalidaciones ascendió a 15.637. El 50% de las convalidaciones corresponden principalmente a títulos académicos de instituciones de educación superior de países como España, Estados Unidos, México y Venezuela, cuyas áreas de conocimiento de mayor concentración son las de Ingenierías, Arquitectura, Urbanismo y afines (28%); Salud (24%); Humanidades y Ciencias Sociales (16%); y Económicas y Administrativas (13%). Por niveles de formación, los títulos universitarios representan el 42% de las convalidaciones, seguido de las maestrías (31%), las especializaciones (13%), los doctorados (12%), y las técnicas y tecnológicas con 2%.

2.2 Aseguramiento de la calidad de la formación para el trabajo y el desarrollo humano

La educación para el trabajo y el desarrollo humano abarca una oferta educativa que en los últimos años ha sido objeto de atención por el papel que puede desempeñar en el proceso de transformación productiva del país. Si bien existe una normativa que ha buscado posicionarla e incluir criterios de calidad, el aseguramiento, en general, ha estado presente en

la política pública educativa en la última década aún cuando funciona como sistema independiente a los demás niveles de la educación.

El sistema de calidad propuesto por el Decreto 2020 de 2006 da respuesta a un interés de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano de más alta calidad de contar con un mecanismo para su reconocimiento. Sin embargo, el proceso de reconocimiento de instituciones y de programas sigue siendo desarrollado por las secretarías de educación, en ese momento, mediante el Decreto 3616 de 2005, modificado por el Decreto 3870 de 2006, que fija las condiciones de calidad para el registro de programas; luego por los Decretos 2888 de 2007 y 4904 de 2009, que rige en la actualidad.

La proliferación y la heterogeneidad de la oferta de educación para el trabajo y el desarrollo humano son factores que enfatizan la necesidad de contar con un sistema de aseguramiento que integre el otorgamiento de licencias de funcionamiento a instituciones y la aprobación de programas, a cargo de las secretarías de educación, con los procesos voluntarios que conducen al reconocimiento público de la calidad a través de certificaciones otorgadas por organismos de tercera parte. Asimismo, la tendencia creciente de articulación entre los distintos niveles del sistema educativo sugiere que es importante estructurar de manera coordinada los diferentes ámbitos de aseguramiento de la calidad de la educación.

En este sentido, el Conpes 3674 de 2010 ordena, dentro de las acciones centrales de la política para el fortalecimiento del Sistema de Formación del Capital Humano (SFCH) en Colombia, fomentar:

- Una mayor movilidad entre los diferentes niveles y modalidades educativas, la mayor pertinencia de la formación y la articulación del Sistema de Formación de Capital Humano con el sector productivo.
- El fortalecimiento de los procesos de aseguramiento de la calidad de oferta de formación.
- La determinación de las bases para una política de aprendizaje permanente en la población.

La tendencia creciente de articulación entre los distintos niveles del sistema educativo también sugiere que es importante estructurar de manera coordinada los diferentes ámbitos de aseguramiento de la calidad de la educación.

Con respecto a las responsabilidades del Ministerio de Educación, la Ley 115 de 1994 le asigna la organización y reglamentación de un "Sistema nacional de acreditación de la calidad de la educación formal y no formal", el establecimiento y la reglamentación de un "Sistema nacional de información de la educación formal, no formal e informal", y el establecimiento de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, que opere en coordinación con el Icfes.

Por esta razón, desde el Ministerio de Educación Nacional se viene liderando la construcción de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad para esta oferta educativa, que tiene como base aumentar los niveles de exigencia a las instituciones de formación para el trabajo y aportar en la gestión de las entidades territoriales para la organización de esta oferta. En la actualidad, de las 3505 instituciones que existen en el país, 245 cuentan con certificación de calidad institucional y de los 17.414 programas, 1096 cuentan con certificación de las normas. Es por eso que se proponen dos niveles, el primero, para la licencia de funcionamiento y aprobación de los programas de carácter obligatorio y para lo cual se contará con un banco de pares o expertos quienes se encargarán de apoyar a las secretarías de educación en los procesos de autorización. El segundo, se refiere al certificado de calidad de la formación para el trabajo, el cual es de carácter voluntario y para la obtención, es necesario que las instituciones cumplan a cabalidad con el primer requisito.

Para lo anterior, entre las posibles rutas planteadas para la implementación del nuevo modelo de aseguramiento, se analizó el trabajo específico de las secretarías de educación y sus necesidades en relación con esta oferta formativa. Este proceso ha permitido avanzar en el diseño y presentación del modelo de gestión ante cincuenta secretarías de educación. Asimismo, se trabaja en la articulación de sistemas de aseguramiento de calidad en los diferentes niveles de la educación en Colombia.

El trabajo continúa con la implementación de un modelo de aseguramiento de calidad que incluya el mejoramiento de la gestión desde las secretarías y el apoyo de un Banco de Pares coordinado por el Ministerio de Educación Nacional, a través del Sistema de Información de Aseguramiento de la Calidad (Siacet), el cual ya está diseñado y próximo a implementarse.

2.3 Fomento al mejoramiento de la calidad

El Ministerio de Educación ha implementado estrategias orientadas a fortalecer los procesos de autoevaluación y acreditación de las instituciones de educación superior, con el objetivo de compartir las buenas prácticas de las IES acreditadas y contribuir a fomentar la cultura

de la calidad y la acreditación institucional y de programas. Las acciones desarrolladas en este sentido son:

- Apoyo a estrategias que fomenten la cultura de acreditación en el sector, mediante el acompañamiento de instituciones acreditadas a 49 instituciones de educación superior para la formulación de un plan estratégico que las conduzca a la acreditación de programas y posteriormente a la acreditación institucional.
- Acompañamiento a las IES en la formulación e implementación de planes de contingencia, para garantizar las condiciones de calidad a las cohortes de estudiantes matriculados en programas a los cuales se les ha cancelado o negado el registro calificado.
- Fomento a la formación doctoral de docentes de educación superior. El Ministerio de Educación, Colciencias, Colfuturo, entidades y países cooperantes han articulado esfuerzos para beneficiar a los docentes de la educación superior, facilitando su ingreso a programas de maestría y doctorado, tanto en programas nacionales, como en el exterior. A la fecha, el Gobierno nacional ha beneficiado 3029 personas para estudios de doctorado y a 3518 para maestrías en el exterior.
- Fomento al uso efectivo de los resultados de la evaluación docente como insumo para el mejoramiento de la calidad. Expedición de lineamientos para la evaluación de la docencia en el sistema de educación superior colombiano.

2.4 Gran Diálogo Nacional de Educación Superior

Muchos avances en materia de política han sido posibles gracias al proceso participativo e incluyente de la comunidad educativa en el debate nacional en torno a la calidad educativa, del cual derivan un conjunto de documentos de política pública, construidos colectivamente, y con la revisión de expertos internacionales[17].

Uno de los retos y logros de este Gobierno, ha sido trabajar con los actores del sector educativo, con académicos, investigadores, rectores, profesores, estudiantes, así como con asociaciones de profesionales, entidades y organismos de la sociedad, para alcanzar una transformación real de la educación superior en Colombia.

17 Todas las publicaciones, así como los videos y registro fotográfico relacionado con las mismas, se pueden consultar y descargar en la página web [Disponible en: www.mineducacion.gov.co/publicacioneseducacionsuperior].

> Hoy Colombia cuenta con un Acuerdo por lo Superior al 2034, propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior, en el escenario de la paz, el cual se constituye en la ruta estratégica para los próximos 20 años.
>
> **Patricia Martínez Barrios,**
> *Viceministra de Educación Superior*

Lo que se inició con una propuesta de reforma a la Ley 30 de 1992, de iniciativa gubernamental, se concretó en marzo de 2014 en una propuesta de política pública de educación superior para las próximas dos décadas, en el llamado *Acuerdo por lo superior 2034*, liderado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), presidido por la ministra de Educación.

El Acuerdo por lo superior 2034 recoge lo que el país espera de su educación superior en los próximos veinte años a través de diez temas estructurales[18]:

- Educación inclusiva: acceso, permanencia y graduación.
- Calidad y pertinencia.
- Investigación (ciencia, tecnología e innovación social).
- Regionalización.
- Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Hacia un sistema de educación terciaria.

18 Ministerio de Educación Nacional. Memorias 2012. Diálogo nacional sobre educación superior" [Disponible en: www.cesu.edu.co].

- Comunidad universitaria y bienestar.
- Nuevas modalidades educativas.
- Internacionalización.
- Estructura y gobernanza del sistema.
- Sostenibilidad financiera del sistema.

Para lograr este objetivo se realizaron encuentros con estamentos de las instituciones de educación superior, consejos superiores y comités directivos, *world cafés*, organizados por el Centro Nacional de Consultoría, y otras formas de interacción que permitieron que unos 33.000 colombianos hablaran sobre la educación superior, convirtiéndose en el ejercicio más participativo en la historia del país en el sector educativo.

Este esfuerzo se suma a la evaluación del sistema de educación superior colombiano realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y al Banco Mundial, a petición del Ministerio de Educación en 2011[19] (tabla 3.2).

2.5 Inspección y vigilancia

A través de acciones preventivas y correctivas, el Ministerio de Educación garantiza la calidad en la prestación del servicio educativo por parte de las instituciones de educación superior. En estos últimos años, ha sido un propósito del Ministerio de Educación concentrar esfuerzos en la prevención, como mecanismo para fomentar la calidad educativa.

La función de inspección y vigilancia se apoya en la *matriz de riesgo*, concebida en 2011, y actualizada continuamente. Este instrumento ha sido creado con el propósito de acceder a un diagnóstico permanente y actualizado sobre cada una de las instituciones de educación superior del país, para que se puedan tomar a tiempo medidas preventivas. La herramienta aborda factores asociados con vigilancia y aseguramiento de la calidad, cuya ponderación *conduce a la identificación de alertas.* Dicha matriz se incorpora al Sistema de Aseguramiento de la Calidad, como un insumo para la labor de los pares académicos.

19 Véase OCDE/ Banco Mundial. 2012. Evaluaciones de políticas nacionales de educación: la educación superior en Colombia.

Acciones preventivas

Entre las acciones preventivas se realizan visitas de verificación del cumplimiento de las condiciones de calidad, de carácter integral (se busca identificar debilidades, como también oportunidades de mejoramiento que se abordan en el marco de las acciones de fomento). Entre 2011 y 2014 se realizaron 334 visitas de verificación.

Como resultado de las visitas de verificación, se dispone una caracterización financiera de 239 instituciones, para la detección temprana de riesgos en esta materia.

Jornadas de transparencia y publicaciones

- El Ministerio de Educación realizó jornadas de transparencia para fomentar el uso de los sistemas de información.

Tabla 3.2 Cifras del Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior

Actividad	No.
Participantes en los encuentros de análisis	33 000
Espacios de debate (foros, foros, seminarios, talleres)	155
Documentos recopilados	450
Regiones impactadas	6
Proyectos de investigación financiados por el Ministerio de Educación	29
Eventos internacionales	2
Asociaciones de educación superior participantes	Todas

Así mismo, se publicaron los siguientes documentos sobre temas preventivos puntuales:

- *Guía de consulta rápida para las secretarías de educación "Inspección y vigilancia de la educación superior y de la educación para el trabajo y el desarrollo humano"*[20].
- *Guía de consulta rápida de orientación a integrantes de los órganos de dirección y gobierno de las instituciones de educación superior (IES)*[21].
- Cartilla *comunidad educativa*.

Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación atendió más de 75.000 trámites (certificados en línea de idoneidad del título de posgrado para ascender al grado 14 del escalafón docente y de programas de existencia y representación legal de las IES) haciendo uso de medios virtuales. Esto contribuyó al reconocimiento del Ministerio de Educación por parte del Ministerio de las TIC como la segunda entidad pública del país en usar las TIC en la atención al ciudadano.

En cuanto a acciones correctivas, durante el cuatrienio, el Ministerio de Educación ordenó el cierre de nueve instituciones de educación superior y la apertura de investigación administrativa a 82 instituciones de educación superior y sus directivos. A la fecha se encuentran en curso 42 investigaciones administrativas, con 198 investigados. En ejercicio de la facultad sancionatoria, previa verificación de la falta administrativa y sujetos al debido proceso, se han impuesto tanto a instituciones como a directivos de estas, sanciones de orden administrativo.

20 La cartilla se ubica digitalmente en el siguiente link [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-334138_archivo_pfd_Guia_Secretarias_Educacion.pdf].
21 Puede ser consultada en [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-334138_archivo_pdf_Guia_Organos_Direccion.pdf].

Experiencias
Foro Educativo
Nacional
Formación para la Ciudadanía
Humano Integral
Formación Desarrollo
Escolar Sociedad
Comportamiento
Pedagogía Docente
Disciplinario
SNIES
SNIES

3. Foro Educativo Nacional

El Foro Educativo Nacional, consagrado en la Ley 115 de 1994, se ha consolidado desde 2003 como el encuentro más importante del sector educativo, como un mecanismo de interlocución entre el Ministerio de Educación y los diferentes actores del sector.

Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación lideró los siguientes foros educativos:

- **Foro Educativo Nacional 2011 *Educación de calidad, el camino para la prosperidad***

Tuvo como principal objetivo socializar la propuesta de política educativa del plan sectorial, en el marco del diagnóstico y el acuerdo de metas de cada una de las regiones del país, propiciando que los actores regionales pudieran apropiarse e implementar desde su perspectiva y entorno, las líneas de acción del plan. El foro promovió un diálogo en el marco de los ejes temáticos: condiciones para un sistema educativo de calidad y actores y aliados para la

calidad educativa. Los foros regionales reunieron seis mil participantes entre rectores, maestros, estudiantes, expertos nacionales e internacionales.

- Foro Educativo Nacional 2012 ***Formar para la ciudadanía es educar para la paz***

El foro estuvo enfocado en reflexionar en torno a los retos y contribuciones del sector educativo frente al fortalecimiento de la ciudadanía, a partir de los desafíos que plantean la democracia y la convivencia pacífica, en el marco de la corresponsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad. Las preguntas que orientaron el diálogo fueron: ¿cuáles son los retos que le imponen las condiciones sociales, la democracia y la convivencia a los ciudadanos colombianos?, ¿cuáles son las contribuciones del sector educativo a la formación para la ciudadanía? y ¿cómo se involucran la familia y la sociedad en la formación para la ciudadanía, en el marco de su corresponsabilidad? Entre el foro nacional y los foros regionales participaron más de 38.000 actores.

- Foro Educativo Nacional 2013 ***Modernización de la educación media y tránsito a la educación terciaria: el poder de avanzar***

El propósito principal de este foro fue propiciar espacios para la construcción participativa de una política pública para la modernización de la educación media y el tránsito a la educación terciaria. Los ejes temáticos fueron: la transformación del currículo de la educación media, el papel de la docencia en la educación media, y la definición del tránsito a la educación terciaria. Los foros regionales y el foro nacional contaron con la participación de más de trece mil actores.

Capítulo **4**

Cierre de brechas para el acceso y permanencia en **todos los niveles**

1
Educación preescolar, básica y media
p. 172

2
Educación superior y formación para el trabajo
p. 206

La Constitución Política de 1991 define a Colombia como un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, donde se busca garantizar un orden social justo, fundamentado en el respeto de la dignidad humana, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz[1]. En educación, esta premisa se transcribe en la definición de una política sectorial orientada a disminuir las brechas en acceso, permanencia y graduación entre población rural-urbana, poblaciones diversas, en situación de vulnerabilidad y por regiones.

En busca de reducir la inequidad, el Gobierno del presidente Juan Manual Santos se ha propuesto que todos los niños, los adolescentes, los jóvenes y los adultos colombianos, independiente de su condición de género, el lugar donde residen, la raza que les caracteriza, la situación socioeconómica que afrontan, y demás aspectos que denoten diferencias, puedan tener las mismas posibilidades de acceder a una educación de calidad y concluir sus estudios con buenos resultados.

Para dar cumplimiento a las metas formuladas para el periodo 2010-2014, en el marco de la política cierre de brechas, el Ministerio de Educación definió las siguientes actividades estratégicas:

- **En educación preescolar, básica y media:**

  - Generar oportunidades y realizaciones en acceso, permanencia y graduación.
  - Más y mejores espacios escolares, mediante la ampliación, adecuación, construcción, reconstrucción y dotación de sedes educativas.
  - Fortalecimiento de la cobertura con calidad, especialmente para el sector educativo rural.
  - Programa de Alimentación Escolar (PAE).
  - Alfabetizar jóvenes y adultos iletrados.
  - Asistencia técnica a las entidades territoriales para el acceso y la permanencia de la población víctima de la violencia.

1 Constitución Política de Colombia 1991, “De los principios fundamentales”, 1.

- **En educación superior:**

  - Ampliación y fortalecimiento de la regionalización y flexibilidad de la oferta.
  - Fortalecimiento de la financiación.
  - Fomento de la educación técnica profesional y tecnológica.
  - Incentivar la permanencia y la graduación en el sistema.

Cumplimiento de metas de Gobierno y principales logros

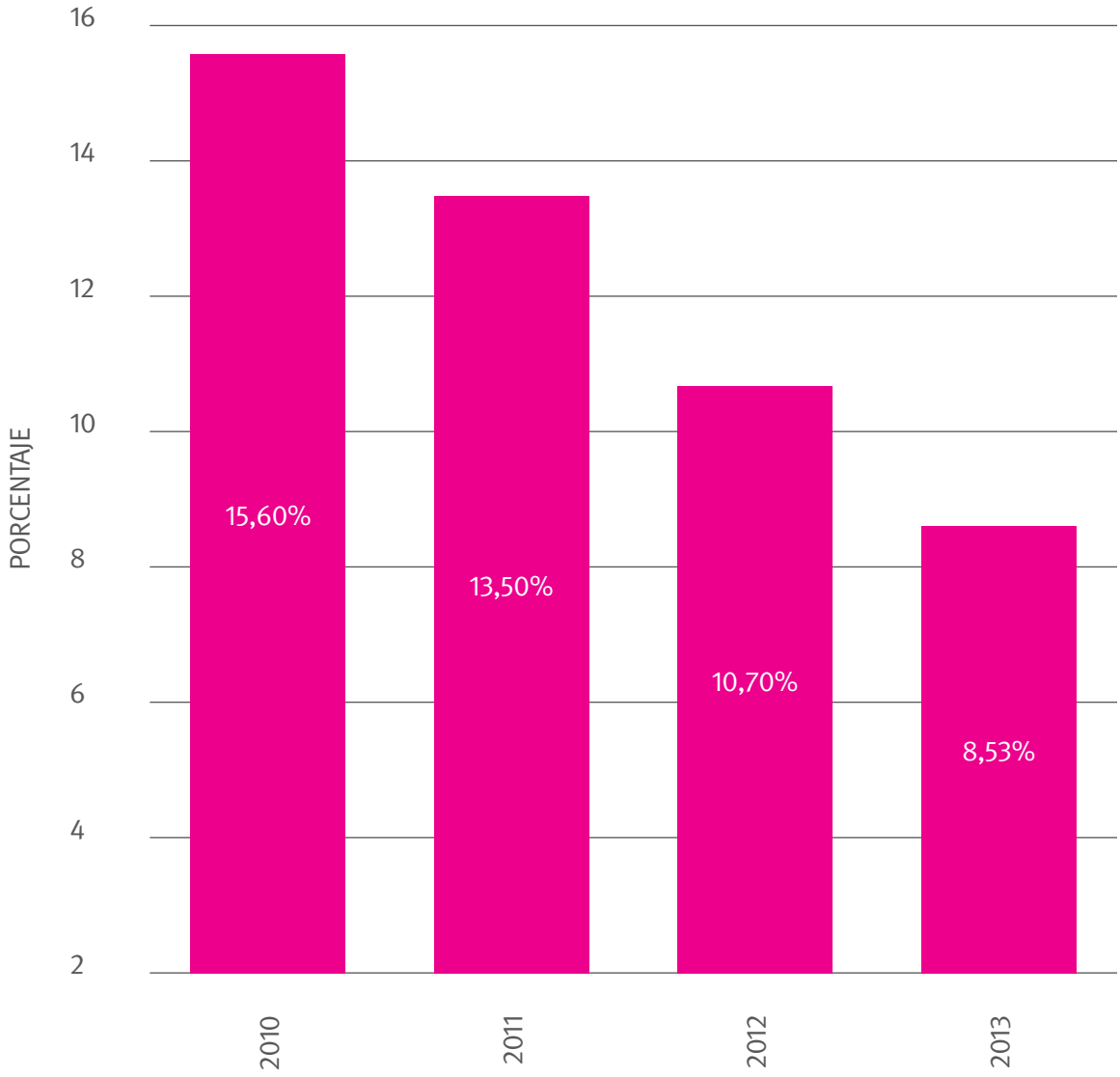
- **En educación preescolar, básica y media:**

  - Se tomó la decisión histórica de decretar la gratuidad universal en las instituciones educativas oficiales, des los grados 0 a 11, con lo cual se beneficiarán más de 8.900.000 niños y jóvenes en todo el país.
  - Aumento de la cobertura rural, para disminuir la brecha de cobertura neta entre el sector urbano y el sector rural en 7 puntos porcentuales, al pasar de 15,5% en 2010 a 8,53% en 2013 (gráfico 4.1).
  - Reducción de la tasa de deserción de 4,89% en 2010 al 3,62% en 2013, lo que significa que se evitó que 92.000 estudiantes abandonaran el sistema (gráfico 4.2).
  - En 2012 el Ministerio de Educación auditó, por primera vez en el sector, el 100% de la matrícula de preescolar, básica y media. En un marco de buen gobierno, transparencia y lucha contra la corrupción, entre 2010 y 2013 se depuró la matrícula total en 561.000 registros de estudiantes inexistentes (niños fantasma), lo que permitió la redistribución y reinversión de más de 840.000 millones de pesos, por año, para atender necesidades reales que beneficiaran a estudiantes reales. Dichos recursos se redistribuyeron de manera eficiente en el sector y con ello se logró:

    - Financiar la gratuidad educativa universal.
    - Establecer el pago de la prima de servicios a los docentes.
    - Aumentar el valor girado a las regiones reconocido por cada niño atendido.
    - Aumentar los recursos de calidad del Sistema General de Participaciones que se giran a los municipios.

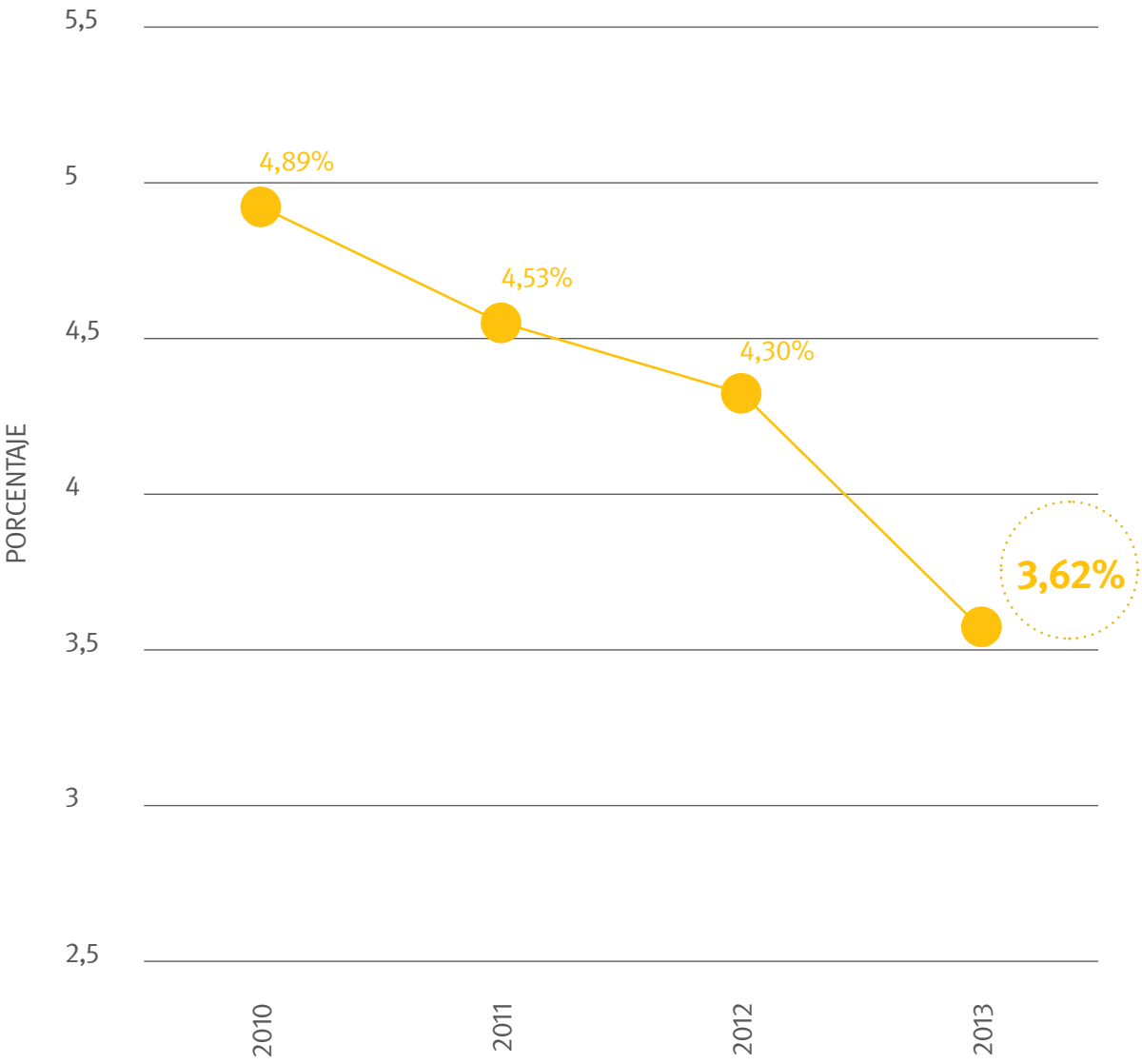
  - Creación de 118.000 nuevos cupos reales de los grados 0 a 13, el 70% de ellos en el sector rural.

Gráfico 4.1 Diferencia en puntos porcentuales entre la cobertura neta urbana y la rural de transición a media



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, MEN.

Gráfico 4.2 Tasa de deserción preescolar, básica y media



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, MEN.

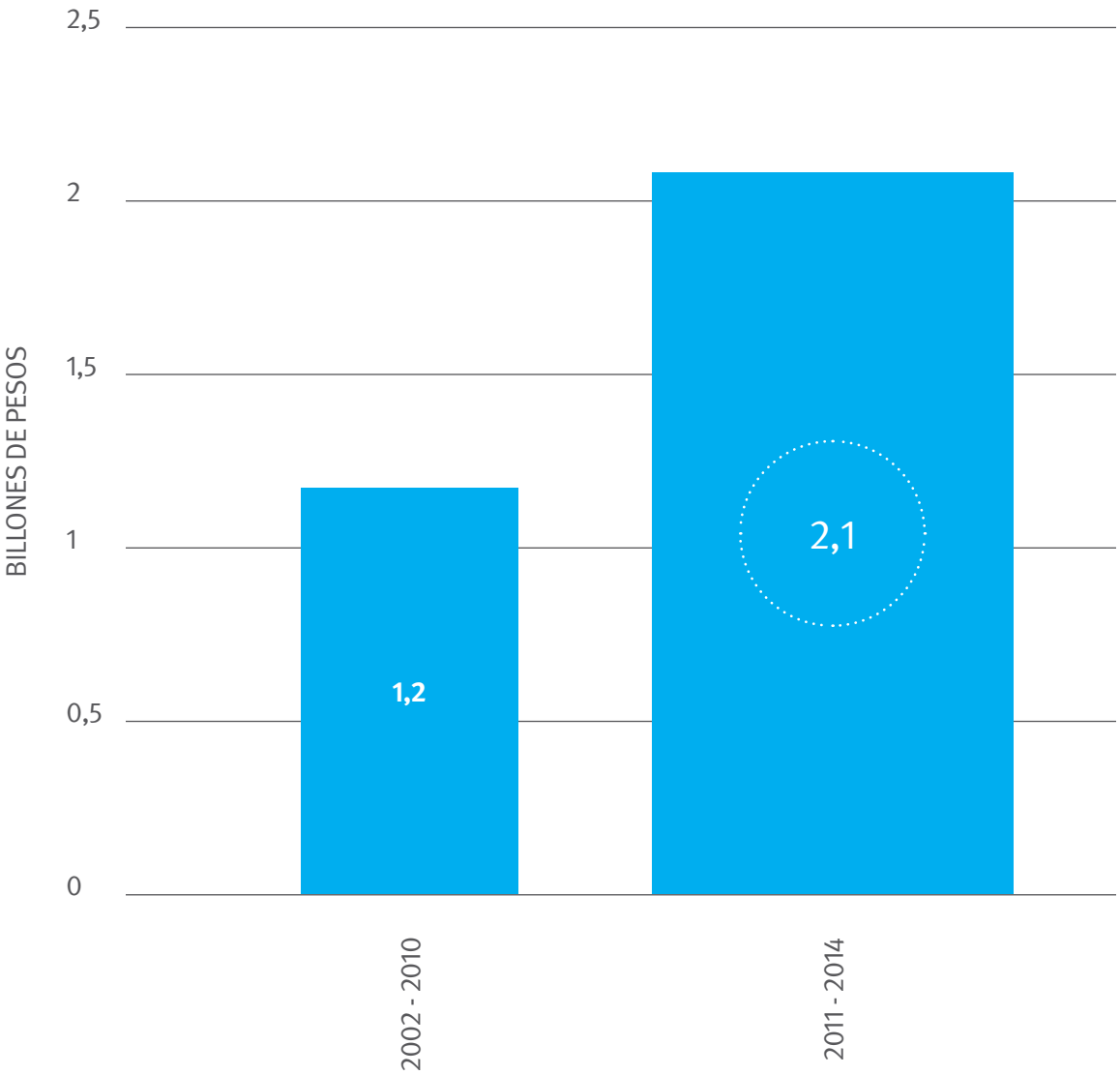
- Más de 4800 sedes educativas intervenidas, mejoradas o reconstruidas, y construcción de cincuenta megacolegios, con una inversión entre 2011 y 2014 de 75% más en infraestructura educativa que en los ocho años anteriores (gráfico 4.3).

En educación superior:

- Aumento de la tasa de cobertura en cerca de 10 puntos porcentuales, gracias a la creación de 490.000 nuevos cupos en todos los niveles de la educación superior, de los cuales el 61% corresponde a jóvenes de estratos 1, 2 y 3. Esto ha permitido avanzar en la política de lograr mayor acceso con equidad. Hoy 2.104.000 jóvenes estudien un programa de educación superior, lo que significa que en menos de cuatro años, se creó el 70% de los cupos que se crearon en los ocho años anteriores.
- Disminución de la tasa de deserción en más de 2 puntos porcentuales, al pasar del 13% en 2010 al 10,4% en 2013, evitando que cuarenta mil jóvenes abandonaran la educación superior.
- Mayor regionalización al pasar de cubrir el 62% al 75% del territorio nacional, con oferta de educación superior en los municipios.
- Hoy el 75% del total de los jóvenes colombianos que estudian en educación superior reciben apoyo financiero con recursos del Estado. En 2010 era el 66%. Durante la actual administración se gestionó:

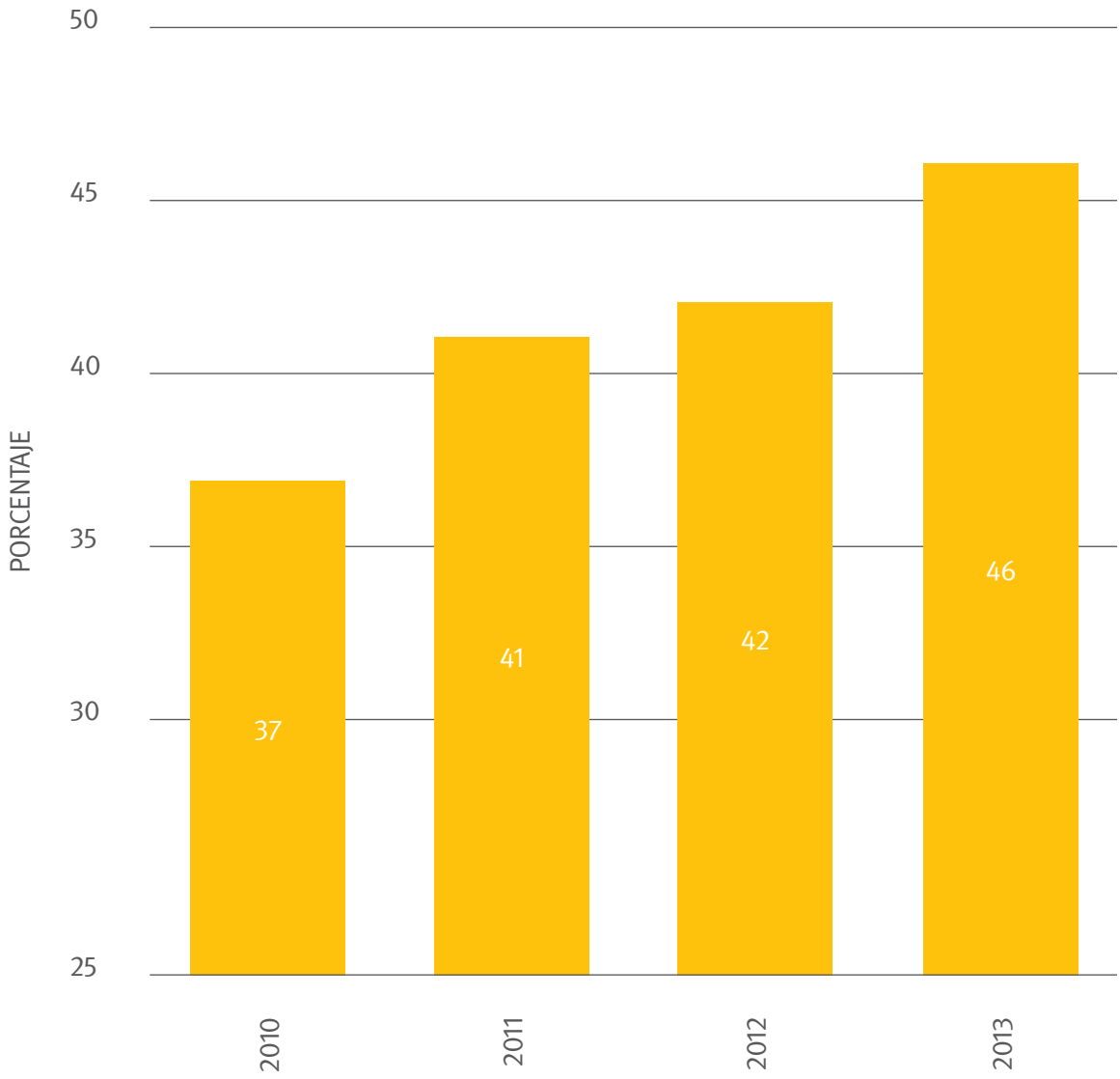
  - **Para la oferta:** 302.000 millones de pesos adicionales para funcionamiento de las universidades públicas; 1,5 billones provenientes del impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), aprobación de la estampilla pro Universidad Nacional y demás universidades estatales de Colombia, con la cual se recaudará, 5 billones en 20 años para ser invertidos en la modernización de infraestructura, tecnología, investigación, bienestar estudiantil, subsidios y desarrollo de nuevos campus universitarios estatales.
  - **Para la demanda:** reducción de la tasa de interés real a 0% del crédito educativo del Icetex, beneficiando a 363.000 estudiantes, se multiplicaron los créditos educativos, se otorgaron por primera vez 143.600 subsidios de sostenimiento y se estableció la condonación de la deuda a los estudiantes con mejor desempeño académico, pertenecientes a Sisbén 1, 2 y 3.

Gráfico 4.3 Inversión en infraestructura educativa en preescolar, básica y media



Fuente: Dirección de Cobertura y Equidad, MEN.

Gráfico 4.4 Tasa de cobertura de la educación superior



Fuente: Subdirección de Desarrollo Sectorial, MEN.

Diálogo Nacional por la Educación Superior. 2011 – 2014

1. Educación preescolar, básica y media

Para lograr el cierre de brechas y generar oportunidades reales con condiciones de equidad en la educación preescolar, básica y media, el Ministerio de Educación se propuso metas ambiciosas, orientadas a mejorar el acceso, la permanencia y la graduación escolar, que van desde establecer la gratuidad universal a partir del grado 0 hasta el grado 11, en todas las instituciones oficiales del país, pasando por la reducción de las tasas de deserción y analfabetismo, hasta la construcción y mejoramiento de espacios escolares, entre muchas otras.

Con este objetivo, el ministerio implementó en su política educativa, acciones estratégicas encaminadas a ofrecer una educación accesible, incluyente y pertinente, que garantizara el acceso y la permanencia de niños y jóvenes en el sector educativo.

1.1 Gratuidad universal

Con el fin de garantizar que ningún niño se quede sin educación, desde el año 2012 el Gobierno nacional decretó la *gratuidad universal* en todos los establecimientos educativos oficiales, desde el grado 0 hasta el grado 11. Lo anterior significa que ningún padre de familia

tiene que pagar por la educación que reciben sus hijos, y que los establecimientos educativos estatales no pueden realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios. A través de esta estrategia el Ministerio de Educación viene garantizando el acceso gratuito y la permanencia de más de 8.900.000 estudiantes.

1.2 Ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica y media

1.2.1 Estrategias de movilización social

El principal objetivo de estas estrategias es informar, sensibilizar y movilizar a las familias y a la sociedad para que los niños y jóvenes ingresen, permanezcan y concluyan sus estudios de preescolar, básica y media, prioritariamente en las zonas con las mayores brechas en cobertura educativa.

- **"La escuela busca al niño"**

Esta estrategia busca vincular al sistema educativo a niños desescolarizados quienes, una vez en el establecimiento educativo, reciben seguimiento académico y social, como mecanismo para garantizar la permanencia escolar.

Estos procesos han sido posibles gracias a los convenios de cooperación suscritos con agencias internacionales como Unicef, Consejo Noruego para Refugiados y Corporación Opción Legal, entre otros.

- **Matriculatón**

El Ministerio de Educación Nacional, diseñó en la vigencia 2014 la estrategia integral de *ampliación de cobertura - Matriculatón,* cuyo propósito fue el de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación a la población dentro y fuera del sistema educativo en los niveles de preescolar, básica y media, a través de la formulación de estrategias de acceso y permanencia por parte de las secretarías de educación con asistencia técnica del ministerio, dando prioridad a aquellas regiones con las mayores brechas en cobertura educativa.

Durante las jornadas de Matriculatón, se logró movilizar a cerca de 14.000 personas en las entidades territoriales visitadas, y generar el compromiso y apoyo de los gobiernos locales

Institución Educativa Araujos. Montería

manos a la obra
Con

de cada entidad territorial en la búsqueda de población por fuera del sistema. Como resultado de estas jornadas, al mes de febrero la matrícula presentó una diferencia favorable para 2014 de más de 466.000 niños, niñas y jóvenes adicionales vinculados al sector educativo oficial durante el primer trimestre del año, cifra que en los años anteriores se alcanzaba durante el segundo semestre (gráfico 4.4)

Así mismo 28 entidades territoriales certificadas firmaron igual número de pactos, por el derecho a la educación para un total de 148.500 niños y jóvenes adicionales focalizados; de igual manera, se generó el compromiso de aumentar la cobertura alcanzada en la vigencia 2013, identificar e integrar al sistema educativo a la población desescolarizada, registrar en términos de oportunidad y calidad a los estudiantes en el Sistema Integrado de Matrícula (Simat) y garantizar la permanencia a través de estrategias pertinentes para la población.

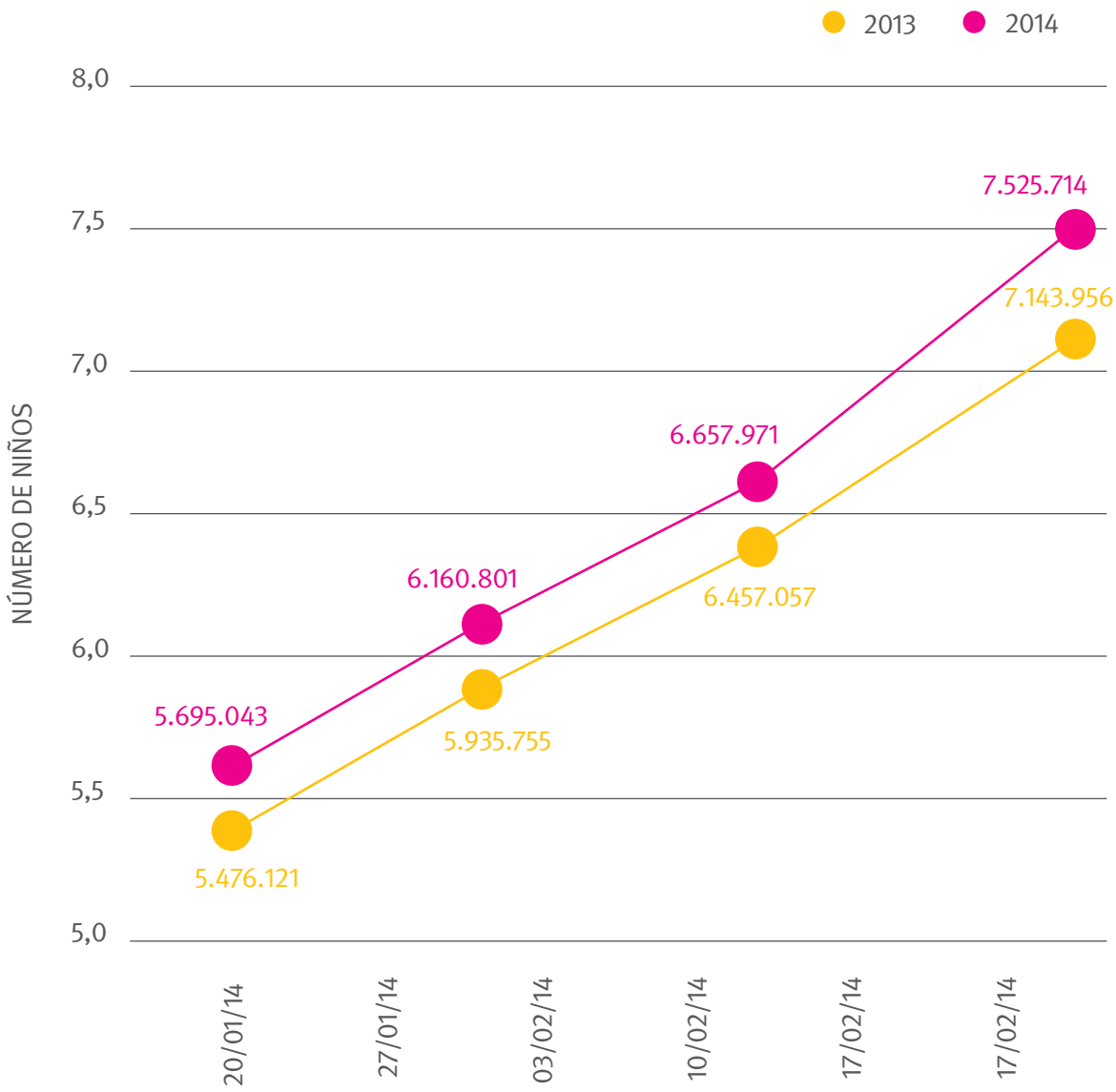
1.2.2 Saneamiento del Sistema de Información de Matrícula

En cumplimiento de sus funciones, el Ministerio de Educación realizó auditorías censales a la matrícula de los niveles de preescolar, básica y media reportada por las entidades territoriales certificadas. Esta auditoría se llevó a cabo en 2012, por primera vez, de manera censal en el país, en las 94 entidades territoriales. El resultado de estas depuraciones efectuadas por las secretarías de educación, permitió el saneamiento del Sistema Integrado de Matrícula (Simat). En este sentido, se logró detectar 561.000 registros de estudiantes inexistentes "niños fantasmas", lo que dio lugar a una recuperación y a una redistribución más eficiente de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) en todas las entidades territoriales certificadas por un valor de 840.000 millones de pesos anuales, los cuales se destinaron a la atención de las necesidades de los estudiantes realmente atendidos en el sistema educativo.

Con dichos recursos, el Ministerio de Educación pudo, entre otras acciones, decretar la gratuidad universal, incrementar los valores de las tipologías y los recursos para calidad y establecer por primera vez, la prima de servicios para docentes.

La depuración del Sistema de Información de matrícula implicó a su vez una reformulación de las líneas de base para los cálculos de las tasas de cobertura, lo que significó un recálculo de la tasa de cobertura neta de la vigencia 2010, al pasar del 90% a 85,4% real.

Gráfico 4.5 Avance en el registro de matrícula. 2013-2014



Fuente: Subdirección de Acceso, MEN.

Al tomar como referente la tasa de cobertura neta de 2010, luego de la depuración (85,4%), la diferencia respecto a la tasa de cobertura neta de 2013 (87,6%) representó la generación de 118.000 nuevos cupos escolares reales en los niveles de preescolar a media, de los cuales el 70% corresponden a cupos ubicados en la zona rural. Lo anterior evidencia, en el período, un incremento real del 2,2% en la tasa de cobertura neta (gráfico 4.5).

Tasas de cobertura

En 2010, las tasas de cobertura mostraban que aún existían grandes brechas entre zonas (rural o urbana), regiones, estratos socioeconómicos y poblaciones, que hacían visible la inequidad en las oportunidades para que los niños, jóvenes y adultos del país, pudieran acceder al sistema educativo y permanecieran en él. Durante los últimos cuatro años, esta administración, de la mano de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, desarrolló e implementó estrategias de acceso y permanencia pertinentes, con el fin de disminuir esas brechas.

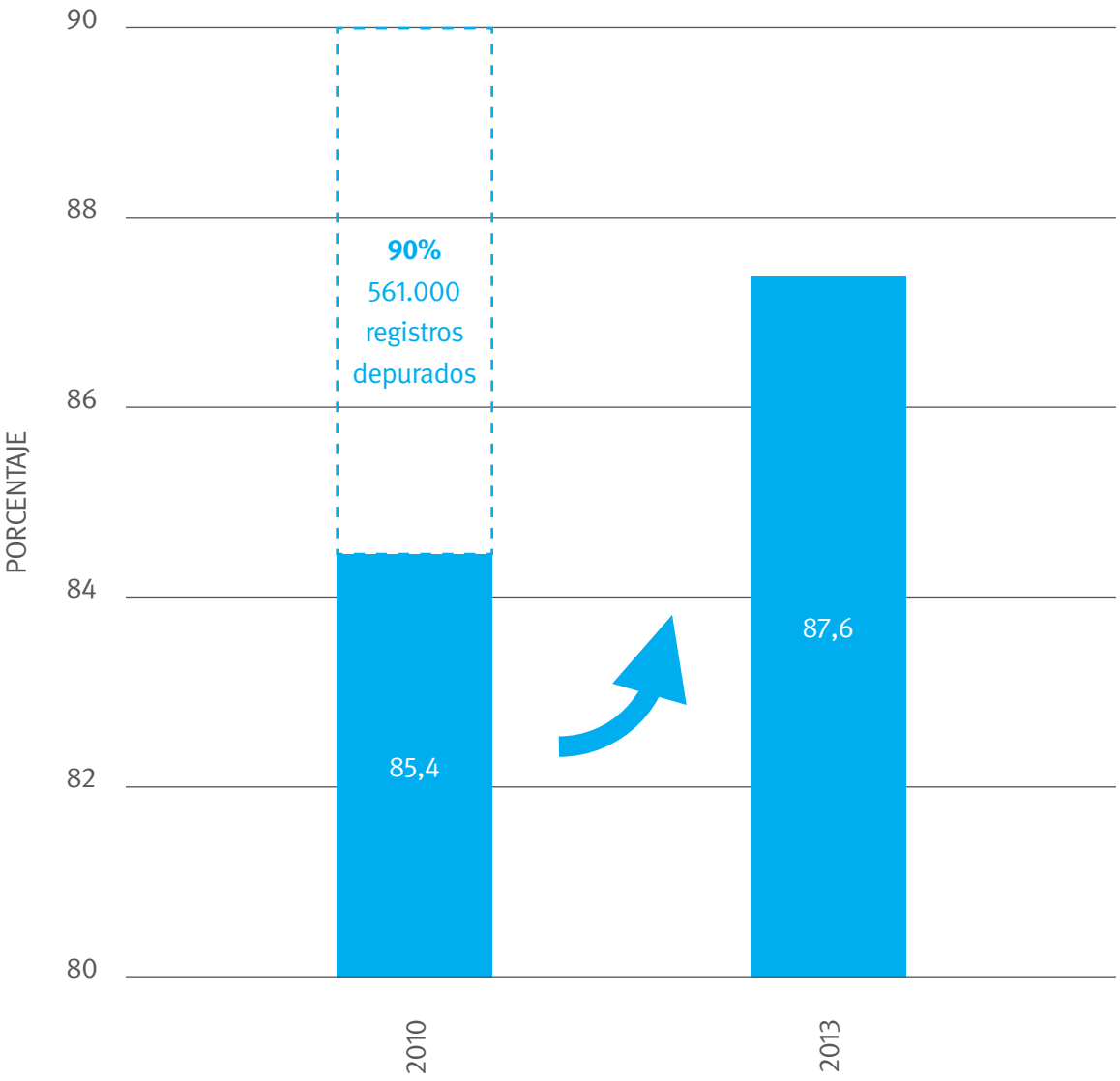
Al inicio del periodo de gobierno y en el proceso de formulación del Plan Sectorial de Educación, el Ministerio de Educación identificó que los dos niveles con menores tasas de cobertura correspondían a transición y media.

En el caso de transición, gracias a los esfuerzos por articular el paso de los niños atendidos mediante la estrategia "De Cero a Siempre", hacia los establecimientos educativos oferentes del nivel preescolar, se logró avanzar en cerca de 10 puntos porcentuales en el incremento de la cobertura bruta, al pasar de 84,9% en 2010 a 94% en 2013 (gráfico 4.6).

En lo relacionado con la educación media, este nivel educativo se destaca por ser aquel con la tasa más alta de deserción; esto significa, que adicional al reto de incorporar jóvenes fuera del sistema se hace necesario desarrollar programas que incentiven su permanencia. De 2010 a 2013, la cobertura bruta en educación media también presentó un amento al pasar de una línea base de 77,5% en 2010 a 78,2% en 2013, lo que equivale a una variación de 0,7 puntos porcentuales (gráfico 4.7).

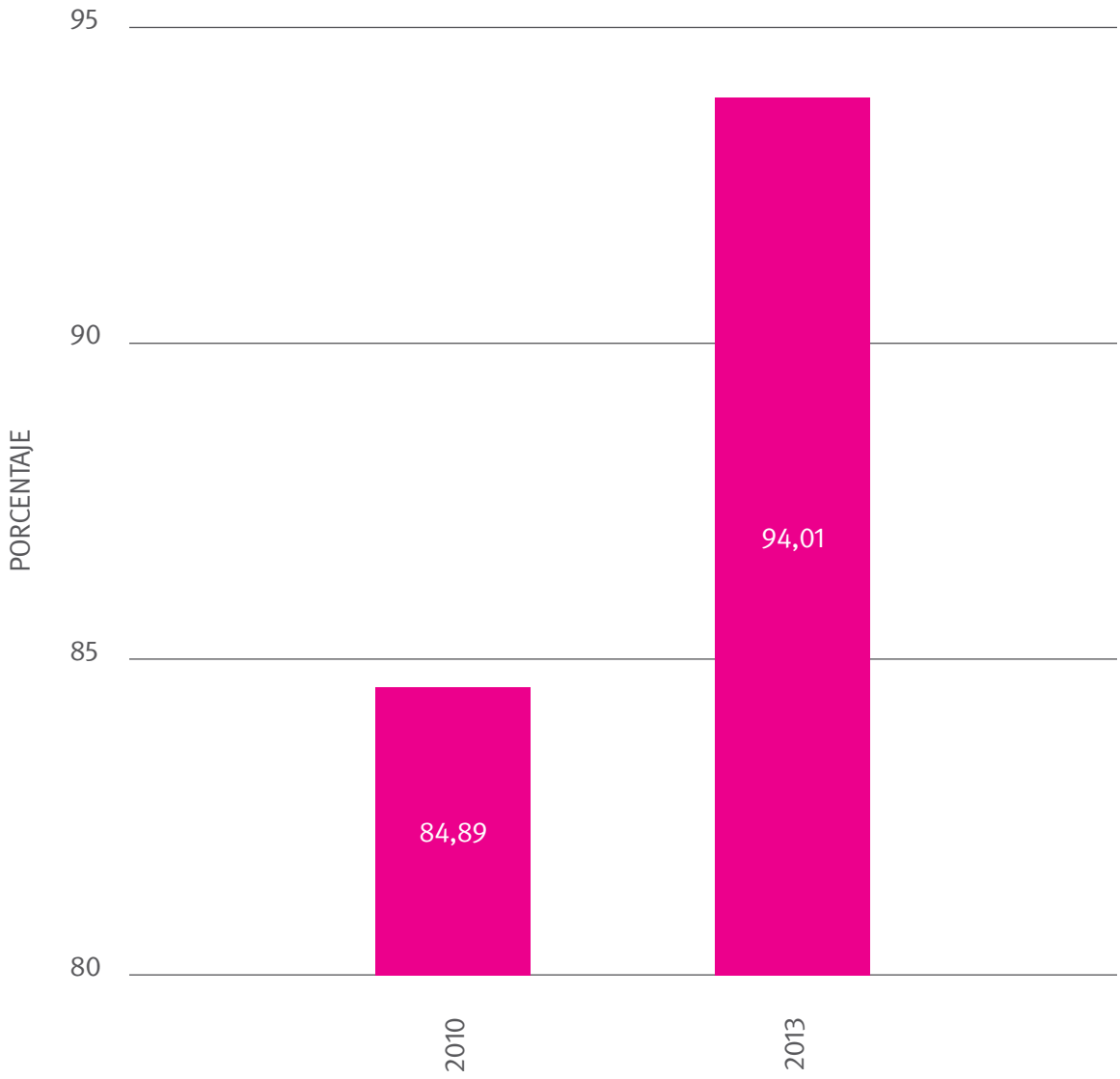
Al considerar que, a pesar del aumento de la tasa de cobertura en media, el porcentaje de crecimiento esperado no ha presentado la celeridad deseada, y que la educación media debe ser revisada integralmente para lograr una mayor pertinencia y graduación de los estudian-

Gráfico 4.6 Tasas de cobertura neta total e inicial. 2010-2013



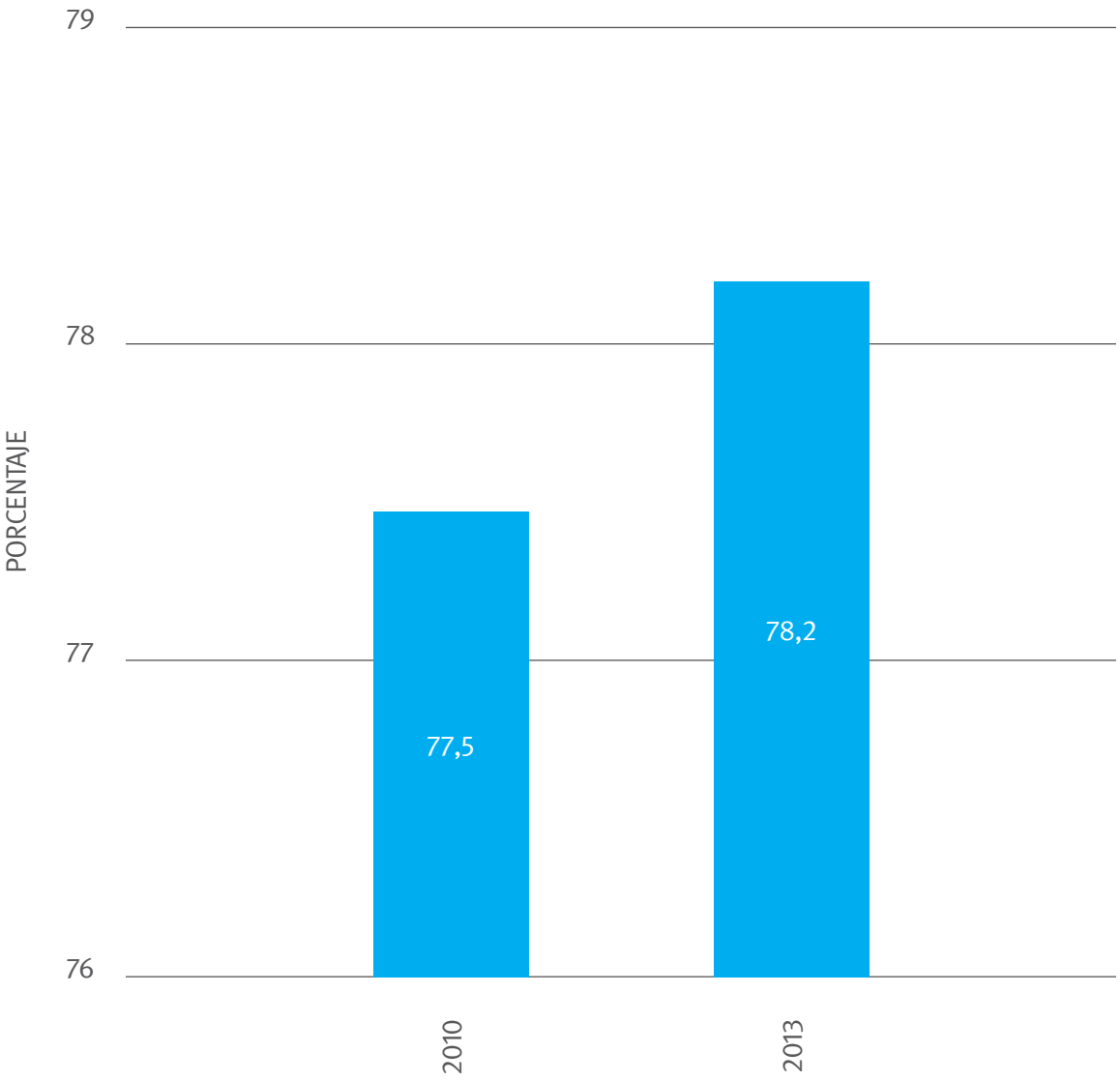
Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, MEN.

Gráfico 4.7 Tasa de cobertura neta a nivel de preescolar. 2010-2013



Fuente: Subdirección de Acceso, MEN.

Gráfico 4.8 Tasa de cobertura neta a nivel de media. 2010-2013



Fuente: Subdirección de Acceso, MEN.

tes, el Ministerio de Educación gestionó con el Banco Mundial un crédito por 100 millones de dólares para los próximos siete años, con destino a la financiación de una estrategia de modernización de la educación media y el tránsito a la educación terciaria.

Cierre de brechas en el área rural

El Ministerio de Educación, a través de la implementación de estrategias de acceso y permanencia, y de la mano de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, logró un aumento de la cobertura rural, disminuyendo la brecha con la cobertura urbana en 7 puntos porcentuales, es decir, se pasó de una brecha de 15,53% en la vigencia 2010 a 8,53% en la vigencia 2013, lo que significa que de 118.000 nuevos estudiantes que se incorporaron al sistema, el 70% corresponde a niños y jóvenes campesinos.

- **Fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural**

  El Ministerio de Educación creó en el año 2000 el Programa de Educación Rural (PER), con el fin ampliar las oportunidades de acceso, calidad y permanencia en la educación a la población de las zonas rurales del país. La segunda fase PER II (2008-2015) se desarrolló bajo los lineamientos de la política *educación con calidad, el camino de la prosperidad*, con recursos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por valor de 40 millones de dólares. En esta fase continúa la implementación y la cualificación de los modelos educativos flexibles, y se hace énfasis en el desarrollo de estrategias específicas de mejoramiento integral de la calidad para las sedes educativas rurales del país.

Para esto, el PER II se estructuró en tres componentes:

a. Mejorar la capacidad de gestión de las secretarías de educación municipales y departamentales para apoyar mejoras en la calidad de la educación rural.
b. Fortalecer la gestión de los establecimientos educativos rurales para alcanzar resultados equitativos en más acceso y una decidida calidad del aprendizaje.
c. Fortalecer al Ministerio de Educación para realizar la coordinación, monitoreo y evaluación del programa.

Con el acompañamiento técnico del ministerio, 36 secretarías de educación diseñaron e implementaron sus planes de educación rural, y recibieron asistencia técnica y recursos eco-

nómicos que a la fecha ascienden, a 37.000 millones de pesos. Estos planes permitieron reconocer las problemáticas y necesidades educativas de las poblaciones rurales, y priorizar de esta manera las estrategias requeridas para atenderlas convirtiéndose así, en instrumentos de política regional y departamental que en la actualidad se siguen aplicando.

Con el objetivo de generar capacidad en las regiones, el programa ha dirigido acciones para fortalecer los proyectos educativos de los grupos étnicos que habitan las zonas rurales, mediante el diseño de una ruta de atención que ha sido socializada con las secretarías de educación y la financiación de proyectos educativos propios a 26 grupos étnicos: diecinueve de comunidades indígenas y siete de afrodescendientes.

En el marco de la implementación de los planes de educación rural, se realizó el diseño y producción de diversos materiales de apoyo a los docentes[2], entre los que se encuentran, los dirigidos a la formulación de proyectos pedagógicos productivos, la *Maleta* de Televisión Educativa con contenidos audiovisuales; y la *Maleta* para lectura, escritura y matemática para grado primero; todos estos entregados de forma acompañada con procesos de capacitación a docentes, para un mejor desempeño en su labor y el aprovechamiento de los recursos. De esta forma, se han beneficiado cerca de 350.000 estudiantes en más de 4900 sedes educativas rurales.

Además, durante la implementación del programa, se vincularon 48 escuelas normales superiores que integraron los elementos pedagógicos de la formación en contextos rurales a sus currículos. Esto aportó en los procesos de formación de docentes normalistas superiores que se desarrollan en estas instituciones.

Durante la última etapa de PER II se adelantó de manera innovadora la estrategia *desarrollo profesional situado* con la que se dio:

a. Soporte pedagógico, a través de referentes curriculares, conocimiento didáctico del contenido y secuencias didácticas.
b. Soporte con tutoría a través del acompañamiento en el aula.
c. Soporte a la evaluación, mediante la implementación de instrumentos y procesos.

2 [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-287839.html].

d. Soporte a comunidades de aprendizaje, con análisis de prácticas de aula, planeación de actividades de aula y círculos de estudio.

Esta estrategia toma el enfoque teórico y metodológico que caracteriza el componente de formación situada del Programa *Todos a aprender,* con el acompañamiento de tutores y el apoyo de materiales diseñados especialmente para docentes rurales, que responden a las características de sus contextos y parten del reconocimiento de sus experiencias particulares en el aula. Esta estrategia beneficia a 1800 sedes educativas rurales y cerca de 9000 maestros de primaria, secundaria y media.

1.2.3 Mejores ambientes escolares para mejores aprendizajes

El Ministerio de Educación puso en marcha la estrategia *más y mejores espacios escolares,* cuyas acciones se concentraron en dos aspectos: la construcción y dotación de infraestructura educativa en zonas de alto riesgo por desplazamiento, y la construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa.

Con esta estrategia el Ministerio de Educación construyó y mejoró más de 4800 sedes educativas en 611 municipios de los 32 departamentos del país. Así mismo, de las sedes intervenidas para el periodo 2011 a 2014, se cuenta con cincuenta construcciones integrales de mayor escala denominados megacolegios, con capacidad para 1440 alumnos cada uno, tres de ellos cuentan con el doble de capacidad. Todas estas intervenciones permitieron beneficiar durante el cuatrienio a cerca de un millón de niños y jóvenes (tabla 4.1).

La construcción y el mejoramiento de infraestructura educativa, ha contado con una inversión de 2,1 billones de pesos, lo que representó, en cuatro años, 75% más de inversión en infraestructura educativa que en los ocho años anteriores. Estos recursos, fueron provenientes de diferentes fuentes de financiación: Ministerio de Educación, recaudo Ley 21 de 1982; aportes de las entidades territoriales certificadas; regalías y convenios de cooperación con aliados estratégicos como Fundación Argos, OIM y OEI, entre otros. Además se desarrollaron proyectos para atender la emergencia por ola invernal con recursos de la Nación, provenientes de Colombia Humanitaria, Fondo de Adaptación y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (tabla 4.2).

La estrategia favoreció a niños y jóvenes de zonas urbano-marginales, rurales, de frontera y afectadas por desastres naturales y situaciones de violencia. A la vez, dio prioridad a los proyectos

Atención humanitaria en Gramalote. Norte de Santander

presentados por las entidades territoriales certificadas en educación para acceder a recursos que el ministerio entrega en el marco de la Ley 21de 1982, con el fin de descentralizar la ejecución y tener capacidad instalada en las mismas. Así mismo se priorizaron los municipios que fueron identificados como territorios de gran valor ambiental y estratégico, con un alto potencial de desarrollo social y económico, ubicados en zonas que han sido afectadas por el conflicto armado, los cultivos ilícitos y la débil presencia institucional (municipios de consolidación).

Tabla 4.1. Sedes educativas y estudiantes beneficiados con la estrategia más y mejores espacios escolares

(Corte mayo de 2014)

Ítem		No. sedes educativas*	No. estudiantes*
Recursos MEN	Infraestructura - MEN; (Ley 21 de 1982 y Mejoramiento)	**2 095**	**372 818**
	MEN (Megacolegios - Concesiones)	50	59 040
Recursos ola invernal	Colombia Humanitaria (Fenómeno de la Niña 2010-2011)	2 082	385 718
	Fondo de Adaptación	324	57 123
	UNGRD - Reparaciones locativas	314	87 326
Total		4 852	962 025

* El número final de sedes y alumnos beneficiados dependerá de la entrega de las obras que se encuentran actualmente en ejecución.

Fuente: Subdirección de Acceso, MEN.

Además, durante la actual administración, se ha dotado con mobiliario escolar a cerca de 2500 sedes educativas, con una inversión aproximada de 47.300 millones de pesos.

Es importante resaltar, que uno de los grandes proyectos de cooperación interinstitucional que se encuentra en ejecución, corresponde al acuerdo que se suscribió entre los ministerios de Educación y de Vivienda, para desarrollar proyectos para la construcción de diez megaco-

Tabla 4.2. Montos de inversión destinados a la estrategia más y mejores espacios escolares

(Corte a mayo de 2014, cifras en millones de pesos)

Ítem		Inversión ($)
Recursos MEN y de cooperación	Infraestructura - MEN; (Ley 21 de 1982 Mejoramiento y Cooperación)	958 713
	MEN (Megacolegios - Concesiones)	402 491
Recursos ola invernal	Colombia Humanitaria (Fenómeno de la Niña 2010-2011)	236 138
	Fondo de Adaptación	436 659
	UNGRD - Reparaciones locativas	60 182
Total		2 094 183

* El número final de sedes y alumnos beneficiados dependerá de la entrega de las obras que se encuentran actualmente en ejecución.

Fuente: Subdirección de Acceso, MEN.

Ministerio de
Educación
Nacional

Institución Educativa Mandela. Cartagena

legios con el fin de dotar de infraestructura educativa a los proyectos de vivienda de interés social y prioritario que adelanta el Gobierno nacional.

Finalmente, con el propósito de fortalecer la capacidad de las entidades territoriales certificadas en la planificación del desarrollo de su infraestructura escolar, se elaboró en coordinación con Icontec la *Guía técnica colombiana para la planeación de infraestructura escolar* (GTC 223), de tal manera que las construcciones y mejoramientos se ajusten a las necesidades del servicio educativo, facilitando la priorización de las intervenciones en el corto, mediano y largo plazo.

1.2.4 Programa Nacional de Alfabetización *Territorios libres de analfabetismo*

El Programa Nacional de Alfabetización es otra estrategia para garantizar el acceso a la educación en Colombia y tiene como objetivo lograr que jóvenes mayores de 15 años y adultos iletrados reciban un proceso de formación en competencias básicas de Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Sociales y Naturales, y competencias ciudadanas, que corresponde al ciclo lectivo especial integrado (CLEI 1) de educación de adultos. Para focalizar la población que se encuentra en condiciones de analfabetismo, se trabaja de manera articulada con la Agencia Nacional de Superación de la Pobreza Extrema (Anspe), y su estrategia Red Unidos.

La población atendida durante el cuatrienio ha sido de *450.000 jóvenes y adultos iletrados,* en 84 entidades territoriales certificadas, que lograron así disminuir su tasa de analfabetismo. De estos alfabetizados, 125.000 corresponden a población víctima de la violencia.

A través del programa también se implementaron procesos de capacitación en los que se beneficiaron 14.000 docentes en todo el país y se distribuyeron materiales a jóvenes y adultos, desarrollando dinámicas de aprendizaje exclusivamente pensadas en la pertinencia y necesidad de la población iletrada.

El Programa Nacional de Alfabetización ha logrado en estos cuatro años incorporar recursos adicionales a los asignados en el presupuesto general de la Nación por valor de 60.000 millones de pesos, gracias al apoyo de Ecopetrol. Así mismo, se ha contado con la colaboración de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid).

Con el apoyo del Programa Nacional de Alfabetización del Ministerio de Educación, el compromiso de las secretarías de educación y los aliados que han hecho parte del mismo, cinco entidades territoriales que alcanzaron tasas de analfabetismo inferiores al 4% se proclamaron durante el cuatrienio territorios libres de analfabetismo. estas entidades territoriales son: Magdalena, Ciénaga, Nariño, Pitalito y Santa Marta. Se proclamaron durante el cuatrienio *Territorios libres de analfabetismo*.

1.3 Permanencia escolar

Disminución de la tasa de deserción

Junto con los aumentos de cobertura, se logró también una disminución de la tasa de deserción, que pasó del 4,89% en la vigencia 2010 al 3,62% en la vigencia 2013, superando la meta del cuatrienio de 3,8%, y evitando que 92.000 estudiantes abandonaran el sistema educativo; lo anterior gracias al fortalecimiento de las estrategias de permanencia entre las que se destacan la gratuidad, la implementación de modelos educativos flexibles pertinentes para población en situación de vulnerabilidad y víctima del conflicto, el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el apoyo a la gestión de proyectos de regalías para la financiación de transporte escolar y las jornadas escolares complementarias y el uso de los excedentes financieros del sector solidario en educación.

Estas estrategias de permanecía, han permitido que a su vez los niños y los jóvenes en el sistema aumenten su probabilidad de finalizar los estudios de bachillerato. En esta administración la tasa de supervivencia alcanzó 65% (es decir que de cada cien estudiantes que inician su vida escolar, 65 se gradúan de 11 grado), comparada con un 47%, cinco años atrás (gráfico 4.8).

Programa de Alimentación Escolar

La alimentación escolar es uno de los aspectos que contribuye no solo al acceso y la permanencia de los niños en el sistema educativo, sino también al desarrollo cognitivo, a través del suministro de un complemento alimentario. Además, el Programa de Alimentación Escolar (PAE) aborda de manera integral componentes de salud y calidad de vida, factores con incidencia en el entorno escolar y que son incorporados de manera articulada con el Programa *Estilos de vida saludable,* y como parte del desarrollo de la formación para la ciudadanía.

Acorde con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el PAE se trasladó, a finales del 2013, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación, que en adelante asumió la responsabilidad de orientarlo, ejecutarlo y articularlo en todo el país. Al asumir el programa, el ministerio actualizó y definió los lineamientos técnico-administrativos para la ejecución del mismo, que deben ser aplicados por las entidades territoriales y operadores del programa.

En la actualidad, el Ministerio de Educación entrega diariamente más de cuatro millones de raciones con una inversión para 2014 del orden de 760.000 millones de pesos.

Modelos educativos flexibles

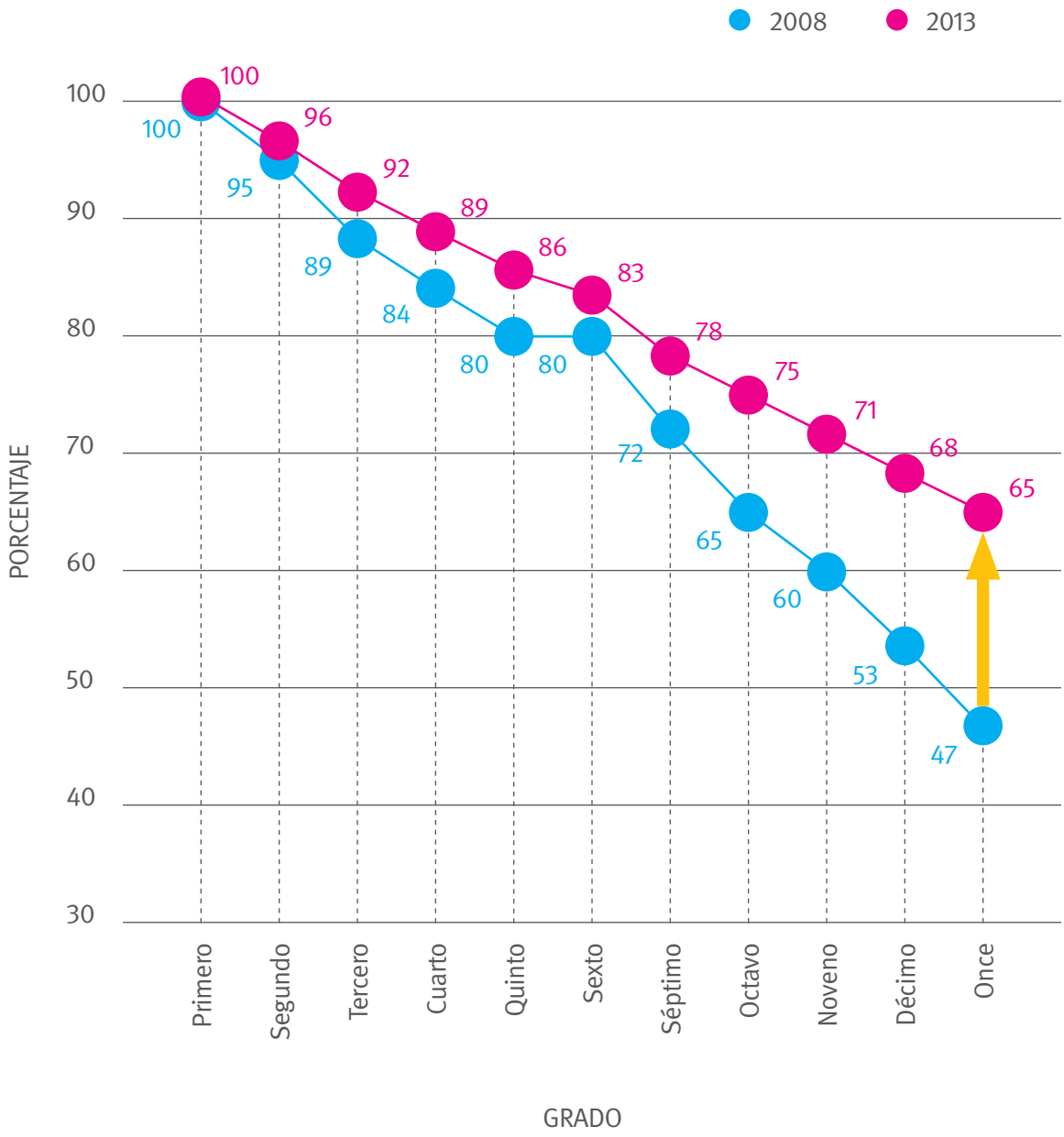
La implementación de modelos educativos flexibles amplía las oportunidades para el acceso y la permanencia escolar, garantizando una educación pertinente y de calidad.

La implementación de los modelos: Círculos de Aprendizaje, Preescolar Escolarizado y no Escolarizado, Aceleración del Aprendizaje, Grupos Juveniles Creativos, Caminar en Secundaria, Bachillerato Virtual y Bachillerato Pacicultor, representó una inversión del Ministerio de Educación en el cuatrienio que ascendió a los 81.000 millones de pesos, con lo cual se beneficiaron 1.200.000 de niños, adolescentes, jóvenes y adultos con condiciones diferenciales como población dispersa, desplazamiento forzado, y extra-edad, entre otras; de los cuales 75.000 estudiantes son víctimas de la violencia.

Para facilitar la implementación de estos modelos educativos flexibles en las entidades territoriales certificadas, en 2012 se elaboró el documento “Lineamientos técnicos, administrativos, pedagógicos y operativos del proceso de implementación de los modelos educativos flexibles del Ministerio de Educación Nacional”.

Además a través de esta estrategia educativa, se lograron otros resultados en el cuatrienio, entre los que se destacan la formación a equipos ejecutores, mediante la capacitación en las diferentes metodologías de enseñanza a más de siete mil docentes, directivos docentes oficiales y profesionales de las secretarías de educación de 85 entidades territoriales; y la entrega de más de 7600 canastas educativas propias de cada metodología flexible.

Gráfico 4.9 Comparativo de la tasa de supervivencia, rango de 5 años



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, MEN.

1.4 Programa de atención educativa a población en situación de vulnerabilidad y víctima de la violencia y educación en emergencias

Desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de Educación Nacional alcanzó una cobertura para la población víctima del conflicto armado de aproximadamente 3.200.000[3] estudiantes atendidos en el sistema educativo. De dicha población, el 97% son estudiantes en situación de desplazamiento forzado, de los cuales tres millones pertenecían a los niveles de preescolar, básica y media.

A la población víctima de la violencia, se suma como población prioritaria, en el marco de una educación en emergencia, los estudiantes que se ven forzados a interrumpir sus estudios o desertar del sistema por causa de desastres naturales y situaciones antrópicas.

Con el objetivo de brindar orientaciones a la comunidad educativa, para una atención pertinente a la población en situación de vulnerabilidad o emergencia, el Ministerio de Educación ha publicado los siguientes documentos:

- Módulos de educación en emergencias: (a) comunidad educativa (b) tomadores de decisiones y (c) herramientas operativas.
- *Lineamientos para la formulación de planes escolares para la gestión del riesgo* (PEGR), orientados para que las comunidades educativas comprendan sus contextos, los escenarios de riesgo a los que se exponen y las acciones que pueden implementar para reaccionar a ellos.
- *550.000 estudiantes regresan a la escuela*[4], que busca convertirse en guía orientadora para que más entidades de los sectores público y privado puedan replicar el modelo para prestación del servicio en situaciones de riesgo y trabajar de manera conjunta en la implementación de programas y proyectos pertinentes de desarrollo social.

Además, en 91 secretarías de educación se consolidaron comités de educación en emergencias con el objeto de avanzar en el diseño de los planes de acción de educación en emergencias.

3 Fuente cruce de bases de datos entre la Unidad de Víctimas y Simat durante este periodo (5 a 17 años)
4 [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-35823.html].

Teniendo en cuenta los principales hechos victimizantes que ponen en riesgo la continuidad del servicio educativo, entre los que se destacan el reclutamiento y utilización de niños por grupos organizados al margen de la ley, la presencia de minas antipersona y municiones sin explotar en los entornos educativos, el desplazamiento y confinamiento de las comunidades y, en general, las afectaciones de escuela en medio del conflicto armado, esta administración ha liderado encuentros regionales y subregionales de permanencia escolar, dirigidos a fortalecer la respuesta del sistema educativo ante este tipo de situaciones.

Educación en tiempos de ola invernal: un modelo para ser replicado en situaciones de emergencia

El inicio del periodo de gobierno se vio acompañado de la emergencia invernal más fuerte registrada en la historia del país, como consecuencia de la alteración climática nacional ocasionada por el fenómeno de La Niña (ola invernal); entre 2010 y 2011, este evento produjo torrenciales aguaceros que dieron origen a prolongadas inundaciones y suelos saturados que provocaron deslizamientos a lo largo del territorio nacional, condiciones que desencadenaron consecuencias devastadoras sobre la población, las actividades económicas y la infraestructura para prestar servicios sociales como salud y educación. Como resultado, a diciembre de 2010 más de 550.000 niños y jóvenes de nuestro país se vieron afectados por la destrucción de la infraestructura educativa, siendo poca la probabilidad, en ese momento, de poder retomar su jornada escolar, e iniciar el calendario académico a comienzos del año 2011 y terminar con éxito el año escolar.

El balance de la situación arrojaba que se habían afectado más de 4300 sedes educativas, de las cuales 430 estaban siendo utilizadas como albergues.

Con el propósito de garantizar el derecho fundamental a la educación, reconocido como elemento esencial para el desarrollo social y crecimiento económico del país, el Ministerio de Educación Nacional definió como una de las metas del Plan Sectorial de Educación 2010-2014, la formulación de proyectos de emergencia para responder a las necesidades educativas presentadas por desastres naturales o situaciones antrópicas.

Es así como, esta administración elaboró un plan de acción divido en tres fases para restablecer el derecho a la educación de los estudiantes afectados y realizar una intervención efectiva: (1) ayuda humanitaria, (2) reparación y (3) reconstrucción de la infraestructura edu-

cativa. Fue así que el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con la Mesa Nacional de Educación en Emergencia, expidió tanto el Decreto 4827 de 2010[5] sobre disposiciones excepcionales para la prestación del servicio educativo en ocasión de emergencia como la Directiva Ministerial 16 de 2011[6] que desarrollaba e implementaba el plan de acción (tabla 4.3).

Este plan de acción se vio acompañado de otras estrategias como:

- La entrega de subsidios para arrendamiento y la construcción de albergues temporales para las familias afectadas, de manera que se pudieran recuperar las sedes educativas que estaban siendo utilizadas como albergues, permitiendo abordar este tema de manera integral[7].
- Utilización de la contra-jornada, para posibilitar que en jornada contraria se pudiera operar un establecimiento educativo estatal, cuya infraestructura no hubiese sido afectada por ola invernal, por otro establecimiento que si hubiese sufrido la emergencia, ello durante el tiempo que se requiriera para la reparación, reconstrucción o reubicación del colegio afectado. Esta estrategia incluía un subsidio de transporte y pretendía aprovechar al máximo la infraestructura educativa que no sufrió daños, brindando la posibilidad de prestar el servicio a los estudiantes de los establecimientos afectados.
- Consecución de espacios para ser utilizados como aulas temporales. Como parte de la etapa de verificación se realizaron visitas para establecer la ubicación de los sitios para instalar aulas temporales con diferentes soluciones de implementación tales como: carpas, tambos, aulas prefabricadas, entablados, entre otros, provistos de baterías sanitarias y dotación de mobiliario escolar, así como el alquiler de viviendas, oficinas, fincas e infraestructuras de propiedad de las cooperativas, juntas de acción comunal, entre otras, de acuerdo con la disponibilidad de estos espacios en cada municipio y de común acuerdo con la comunidad educativa.
- Flexibilización del calendario escolar. Se ajustó el inicio del calendario académico según las necesidades de las zonas y las instituciones de tal forma que se garantizara el número de horas del servicio educativo equivalentes a las cuarenta semanas del calendario escolar y no afectar la calidad en la prestación del servicio.

5 Decreto 4827 del 29 de diciembre de 2010.
6 Directiva Ministerial 16 de 2011.
7 Ministerio de Educación Nacional, Plan de Acción para Atender la Emergencia por el Fenómeno de la Niña. 2011 [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-281410.html].

El Gobierno del presidente Santos, apoyó técnica y financieramente al Ministerio de Educación Nacional en la ejecución de este plan de acción, a través de la creación en 2010 de Colombia Humanitaria, como una estrategia para financiar y atender la ayuda humanitaria, y convocar la solidaridad del mundo y de todos los colombianos[8], y del Fondo Adaptación, que ha liderado la ejecución de la Fase 3 siendo el encargado de identificar, estructurar y gestionar proyectos tendientes a la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de La Niña[9]. Además en noviembre de 2011 se creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, coordinando el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD)[10].

La suma de los recursos financieros aportados para atender la emergencia[11] y los esfuerzos descritos en el plan de acción permitieron algo que parecía imposible: restablecer la prestación del servicio educativo durante los tres primeros meses del año 2011, a 550.000 estudiantes, los cuales terminaron con éxito el año escolar, así como la rehabilitación de 6400 aulas, más de 2100 sedes atendidas con ayuda humanitaria[12], 3200 aulas temporales instaladas y la dotación de cerca de 119.000 unidades de mobiliario escolar.

Además de garantizar la continuidad del servicio educativo, el ministerio decidió hacer de esta experiencia una oportunidad para mejorar la prestación del mismo. El trabajo articulado con todas las entidades nacionales e internacionales trajo resultados positivos que, además de quedar registrados como buenas prácticas, dejaron al sistema educativo colombiano la capacidad instalada para reaccionar y actuar ante situaciones de crisis. Estos son algunos de los logros:

- Sistema de Apoyo a Emergencias (SAE)[13]. Se diseñó un sistema de información sobre la afectación del servicio educativo por causa de emergencias, que facilita el reporte y consulta de información en cada etapa de gestión del riesgo, de acuerdo con los lineamientos de las directivas ministeriales.

8 Tomado de [http://www.colombiahumanitaria.gov.co/Paginas/QueesColombiaHumanitaria.aspx].
9 Tomado de [http://fondoadaptacion.gov.co/marco-legal-2/].
10 Tomado de [http://www.gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=102].
11 Véase capítulo 6 de este documento, gestión y distribución de recursos, x.
12 Sedes atendidas corresponde a la totalidad de establecimientos que requieren de cualquiera de las opciones que presenta la ayuda humanitaria (*kits* escolares, mobiliario escolar, canasta educativa o aulas temporales).
13 [Disponible en: http://aplicaciones.colombiaaprende.edu.co/emergencias/reportes.php?var=pi].

Tabla 4.3 Ministerio de Educación. Fases del plan de acción frente a la ola invernal

(Cifras en millones de pesos corrientes)

Fase 1. Ayuda humanitaria	Fase 2. Rehabilitación	Fase 3. Reconstrucción
Se conformó un equipo interinstitucional para la realización de visitas, lideradas por la Ministra de Educación, a los municipios afectados. Por consenso con gobernadores, alcaldes, rectores, docentes, padres de familia y la comunidad en general, se determinaron prioridades y soluciones inmediatas.	Se conformó un equipo interinstitucional para la realización de visitas, lideradas por la Ministra de Educación, a los municipios afectados. Por consenso con gobernadores, alcaldes, rectores, docentes, padres de familia y la comunidad en general, se determinaron prioridades y soluciones inmediatas.	El objetivo es reemplazar infraestructura con daños severos a través de: • Reposición: contempla la construcción completa de una infraestructura educativa y se realiza porque la infraestructura diagnosticada no cuenta con las condiciones mínimas de seguridad o salubridad para prestar el servicio educativo. Su construcción se ejecuta en el mismo predio de la sede educativa atendida en razón de no presentar situación de riesgo. • Reubicación, se refiere a la construcción de edificios en nuevos predios, según certificación expedida por la secretaría de planeación municipal se informa sobre la situación de riesgo de la zona.

Fuente: Unidad de Gestión Proyecto Ola Invernal, MEN.

- Instructivo para visitas de verificación. Contiene el procedimiento, las especificaciones técnicas de cada componente a observar en campo, y la forma de validación de la información.
- "Buena arquitectura, excelente pedagogía". Mediante concurso público, el Ministerio de Educación, en convenio con la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la empresa Argos, seleccionó entre 28 propuestas, cuatro prototipos de arquitectura para escuelas de las zonas Amazónica, Andina, Caribe y Pacífica, que tuvo en cuenta factores técnicos (clima, terreno, geografía, sismorresistencia), culturales (materiales, entornos, paisaje), incluyentes (discapacidad) y pedagógicos (trabajo colaborativo, nuevas tecnologías, tendencias pedagógicas, innovación), además de bajos costos. Estos prototipos fueron utilizados para la fase de reconstrucción de sedes educativas en las diferentes regiones de Colombia.

De esta manera, el Ministerio de Educación generó lineamientos, instrumentos, herramientas y políticas para que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas apropien una ruta metodológica y formulen en adelante planes de acción para la prevención de riesgos que respondan adecuadamente (preparación, respuesta y recuperación) ante desastres naturales o situaciones de emergencia, garantizando la continuidad de la prestación del servicio educativo.

1.5 Educación inclusiva

Atención educativa a grupos étnicos

La atención educativa a los grupos étnicos es para el Ministerio de Educación un proyecto estratégico y transversal que busca garantizar una educación de calidad y con pertinencia a través del reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de Colombia, que está transitando por la etnoeducación, como política de reconocimiento a la diversidad, la identidad, el respeto e inclusión en un país pluriétnico y multicultural; a la construcción de una política participativa en el marco del reconocimiento de los sistemas educativos propios, comunitarios e interculturales.

En la actualidad, el Ministerio de Educación viene formulando e implementando acciones en tres campos:

- **Mejoramiento de la calidad y pertinencia educativa con enfoque diferencial para grupos étnicos en todos los niveles**

  Entre 2010 y 2014, con la puesta en marcha de la ruta metodológica de acompañamiento se ha logrado la formulación, el diseño y la implementación de los proyectos o modelos educativos de 97 de los 102 pueblos indígenas que habitan en el territorio colombiano, mediante la celebración de 194 convenios y contratos interadministrativos con las organizaciones representativas de estos pueblos, beneficiando 75.500 estudiantes correspondientes al 21% de la matrícula indígena.

  Con la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal se avanza en la elaboración por consenso, puesta en práctica y fortalecimiento de trece proyectos y modelos etnoeducativos, propios e interculturales, con los cuales se benefician 258.000 estudiantes correspondiente al 16% de la matrícula oficial afrocolombiana.

  En relación con la población rom, se ha logrado concertar los lineamientos pedagógicos O´*lasho Lungo Drom,* documento que contiene fundamentos de educación propia. Con este proceso se pretende fortalecer los saberes, usos, costumbres, valores y principios culturales de las comunidades gitanas que habitan en el país. En 2014 se proyecta terminar el proceso de validación de los lineamientos pedagógicos con los representantes de las kumpanias[14] de la comunidad rom y la correspondiente articulación con las secretarías de educación para su implementación.

  De otra parte, en el marco del reconocimiento a las situaciones de alta vulnerabilidad que afrontan los pueblos indígenas y en atención a los compromisos establecidos en el Programa de Garantías de Derechos y el Decreto Ley de Víctimas, el Ministerio de Educación implementa por primera vez las siguientes acciones diferenciales:

  Diseño del modelo educativo para pueblos en condición de seminomadismo, facilitando mejorar las relaciones con los otros pueblos indígenas con los cuales tienen contacto y construir relaciones de proximidad con las instituciones del Gobierno nacional.

14 San Pelayo, Sampues, Sahagún, Sabanalarga, Pasto, Girón, Cúcuta, Unión Romaní Bogotá, Envigado, Tolima, Prorrom Bogotá.

- Estrategia de atención educativa a pueblos de la Amazonia colombiana en alta vulnerabilidad.
- Estrategia de formación de traductores e intérpretes de lenguas nativas. A la fecha se cuenta con el documento "Caminos entretejidos del saber y la palabra", el cual presenta los lineamientos generales para la construcción de la propuesta curricular del plan formación de traductores e intérpretes.
- Tratamiento del creole como lengua de enseñanza en San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

- **Definición concertada de la política pública educativa con los pueblos indígenas**

  En la "Comisión nacional de trabajo y concertación para la educación de los pueblos indígenas" (CONTCEPI) se viene trabajando en la construcción del documento Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), como mecanismo de concreción de la educación propia que ha de contribuir a asegurar la pervivencia física y cultural de los 102 pueblos indígenas de Colombia. A la fecha se han producido avances significativos en los componentes político, organizativo, pedagógico y de gestión. Una vez este documento haya sido acordado en todos sus apartes se llevará a Consulta Previa para luego ser aprobado mediante las instancias jurídicas correspondientes[15].

  Por otro lado, el Gobierno nacional de manera articulada con el Ministerio de Educación y con una comisión política de los pueblos indígenas ha venido trabajando en la construcción del decreto de origen constitucional como ruta jurídica que reglamentará la implementación del SEIP. En 2014, luego de un proceso de concertación con los delgados indígenas se construyó y protocolizó este decreto. Luego de surtidos todos los pasos correspondientes tendrá lugar un proceso de certificación por el Ministerio de Educación Nacional de los resguardos o territorios indígenas que cumplan con los requisitos establecidos con el fin de que sus autoridades tradicionales administren el Sistema Educativo Indígena Propio.

15 Propuesta de articulado, sector educación, 23 de enero de 2014.

- **Atención educativa a población en condición de discapacidad y talentos excepcionales**

  De acuerdo con la política de inclusión de los niños y los jóvenes con necesidades educativas especiales, se puso en marcha el proceso de mejoramiento de los ambientes de enseñanza mediante la formación de docentes y otros agentes en educación inclusiva y la dotación de materiales y mobiliario pertinente para la atención educativa de los estudiantes en condición de discapacidad.

  En este sentido, se beneficiaron de forma directa doce secretarías de educación (Bolívar, Boyacá, Buenaventura, Cali, Cauca, Nariño, Norte de Santander, Popayán, Putumayo, Sucre, Tolima y Valle del Cauca), con una inversión de más de 8000 millones de pesos, con formación de docentes y entrega de canastas educativas con materiales didácticos.

  De otro lado, el Ministerio de Educación gira a las entidades territoriales certificadas, un 20% adicional a la tipología, por la población reportada en el Sistema Integrado de Matrículas (Simat) en condición de discapacidad, con el fin de que estos recursos sean invertidos en la contratación de los respectivos apoyos pedagógicos. Los recursos entregados en el cuatrienio para la atención educativa a esta población ascienden a 123.000 millones de pesos.

> "Liderazgo pedagógico y acciones afirmativas, distintivos fundamentales del Ministerio de Educación, que durante este periodo han logrado avances y han permitido cimentar una gran base para la calidad educativa y el cierre de brechas en pro de una Colombia más igualitaria"
>
> **Julio Salvador Alandete,**
> *Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media*

2. Educación superior y formación para el **trabajo y el desarrollo humano**

2.1 Cierre de brechas con enfoque regional

Promover el acceso con equidad, la permanencia y la graduación de más jóvenes en la educación superior, ha sido unos de los grandes compromisos del Ministerio de Educación. Como en ningún otro periodo de Gobierno, este propósito se ha visto acompañado de mayores recursos para las instituciones de educación superior (IES) y más créditos estudiantiles del Icetex para financiar la demanda.

Las estrategias implementadas parten de articular las acciones y los actores en un diálogo permanente sobre las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y geográficas

que promueven el desarrollo regional. De manera particular, el Ministerio de Educación definió como prioritarias, en su Plan Sectorial 2010-2014, "las estrategias de ampliación y fortalecimiento de la regionalización y flexibilidad de la oferta de educación superior, el fomento a la educación técnica profesional y tecnológica, la promoción de la permanencia en educación superior y el fortalecimiento de la financiación de la educación superior"[16].

Los esfuerzos realizados con la implementación de estas estrategias permitieron en este periodo, crear 487.700 nuevos cupos, incrementando en 10 puntos la cobertura, al pasar de 37% en 2010 a 47%, estimado al cierre de 2014. Hoy 2.109.224 jóvenes están estudiando un programa de educación superior y el 73% de ellos están financiados con apoyo del Estado. El nuevo acceso ha venido acompañado por el esfuerzo de llegar a la región, 75% de los municipios del país (841) cuenta con matrícula en educación superior, porcentaje que para 2010 era del 62%.

La ampliación de cobertura ha significado un avance sin precedentes en materia de equidad. El 60% de la población que se está vinculando proviene de familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos (en 2010 esta proporción era del 56% y en 2006, del 44%). De igual modo, se redujo la tasa de deserción en más de tres puntos, al pasar de del 13% en 2010 al 10,4% en 2013, evitando que cuarenta mil estudiantes desertaran del sistema. Esta reducción se ha registrado en 66% de los departamentos y ha significado un ahorro de 65.400 millones de pesos públicos y privados entre 2010 y 2013 (tabla 4.4).

2.1.1 Ampliación y fortalecimiento de la regionalización y flexibilidad de la oferta de educación superior

A través del "Proyecto de ampliación y fortalecimiento de la regionalización y flexibilidad de la oferta", el Ministerio de Educación busca generar mecanismos para fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales y los actores regionales con el fin de promover políticas de cobertura, permanencia, calidad y pertinencia de la educación superior, mediante la articulación de estrategias, acciones y actores.

En este contexto, se abordan tres estrategias: fortalecimiento de la regionalización de la educación superior; creación de Centros Regionales de Educación Superior (Ceres) y educación inclusiva.

16 [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-293647.html].

Tabla 4.4. Principales indicadores de acceso, permanencia y regionalización 2010- 2013

	Línea de base (%)	2011	2012	2013
Tasa de cobertura	37,1%	40,8%	42,4%	45,5%
Municipios con oferta	62,0%	67%	68,8%	75,5%
Tasa de deserción anual	12,9	11,8	11,1	10,4
Nuevos cupos	-	201 903	82 106	150 975
Total matriculados educación superior	1 674 420	1 876 323	1 958 429	2 109 224

Fuente: SNIES 2014.

Regionalización de la educación superior

La regionalización de la educación superior se define como una estrategia para el cierre de brechas y el fomento del acceso, la permanencia y la graduación. Es así como la regionalización contribuye al desarrollo local a través de la generación de capacidades en los territorios que, desde su visión contextual y la lectura de las particularidades de su entorno, promueven la oferta de programas pertinentes y de calidad, que aportan al desarrollo regional.

La regionalización de la educación superior además es un proceso de concertación y planificación, en el que participan entidades territoriales, IES de todas las regiones, y demás actores regionales y organismos del orden nacional.

Fortalecimiento de las estrategias de regionalización de la educación superior de las IES públicas

En el último cuatrienio, el Ministerio de Educación ha reconocido la importancia de las acciones que en materia de regionalización de la educación superior han venido adelantando las instituciones, y ha buscado fortalecerlas con el fin de ampliar las oportunidades de acceso y permanencia y con esto el desarrollo regional.

Entre 2010 y 2013, se llevaron a cabo convocatorias en todo el país, que permitieron apoyar propuestas de 25 instituciones de educación superior públicas en cuatro líneas de acción: (a) caracterización regional, (b) formación docente, (c) orientación vocacional, y (d) fortalecimiento de infraestructura.

Entre las estrategias de regionalización caracterizadas y apoyadas, se hallan modelos innovadores y exitosos, con resultados que hacen evidente la estrecha relación entre el énfasis regional de los programas académicos y la alta posibilidad de empleabilidad de los graduados.

De igual forma, se evidenció un impacto positivo en los resultados de las Pruebas Saber Pro, especialmente en las instituciones que replicaron el modelo en las sedes de las regiones donde han expandido su oferta.

Creación y fortalecimiento de los Centros Regionales de Educación Superior

Los Ceres son una estrategia que surge en 2003, en un trabajo liderado por el Icfes, y que retoma el Ministerio de Educación en el marco de la política de desconcentración de la oferta. En la actualidad, se enmarca en la política de fortalecimiento de la regionalización. Los Ceres tienen como propósito convertirse en polos de desarrollo, en los cuales la educación superior aporte a la construcción del territorio y posibilite el acceso a poblaciones que afrontan condiciones de marginalidad geográfica y económica.

En 2010 existían en el país 164 Ceres. Entre los años 2011 y 2013 se crearon 43 nuevos Ceres, respondiendo a las necesidades de poblaciones con dificultades de acceso a la educación superior. De los 208 Ceres existentes a la fecha, 25 son urbanos y 183 rurales (tabla 4.5).

Tabla 4.5. Ceres creados entre 2010 y 2014

Departamento Ceres	Municipio Ceres	IES
Atlántico	Luruaco	Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico
	Suan	Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico
Bolívar	Arroyo Hondo	Colegio Mayor de Bolívar
	María la Baja	Colegio Mayor de Bolívar
	Santa Rosa del Sur	Universidad Tecnológica de Bolívar
Boyacá	Muzo	Fundación Universitaria Juan de Castellanos
	Miraflores	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC)
	Puerto Boyacá	Corporación Politécnico Regional de Educación Superior
	Villa de Leyva	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC)
Casanare	Paz de Ariporo	Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano
Cauca	Guachené	Institución Universitaria Antonio José Camacho
	La Vega	Fundación Universitaria de Popayán
	Miranda	Universidad del Cauca

Departamento Ceres	Municipio Ceres	IES
Cesar	El Paso	Tecnológica Fitec
Córdoba	Montería	Universidad de Córdoba
	Moñitos	Universidad de Córdoba
	Puerto Escondido	Universidad de Córdoba
	Puerto Libertador	Universidad Pontificia Bolivariana
	San Bernardo del Viento	Universidad de Córdoba
Cundinamarca	Guasca	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
	Medina	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
	Pandi	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
	Tocaima	Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional
	Tocancipá	Politécnico Grancolombiano
	Une	Fundación Universitaria del Área Andina
	Villapinzón	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
	Villeta	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
Huila	Garzón	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)

Departamento Ceres	Municipio Ceres	IES
Norte de Santander	Toledo	Instituto Superior de Educación Rural (ISER)
Nariño	El Charco	Universidad de Nariño
	La Unión	Universidad de Nariño
Putumayo	Villagarzón	Instituto Tecnológico del Putumayo
Santander	El Playón	Tecnológica Fitec
	Zapatoca	Tecnológica Fitec
Tolima	Cajamarca	Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)
	Guamo	Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional
	Honda	Universidad del Tolima
	Ibagué	Universidad de Ibagué
	Natagaima	Universidad del Tolima
	Planadas	Universidad del Tolima
	Venadillo	Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional
Valle del Cauca	Dagua	Instituto de Educación Técnica Profesional de Roldanillo
	Jamundí	Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium

Fuente: Ministerio de Educación.

En forma simultánea a las actividades adelantadas para la creación de nuevos Ceres, el Ministerio de Educación ha trabajado en el fortalecimiento de los Ceres existentes. En 2012 se revisó el proceso de evaluación de estos centros y se ajustó para determinar el nivel de cumplimiento de los factores de toma de decisión para su creación, para lo cual diseñó un modelo de autoevaluación que conduce a la formulación de un plan de mejoramiento. Entre 2010 y 2014, 107 Ceres llevaron a cabo procesos de autoevaluación, de los cuales 38 recibieron apoyo económico para la implementación de planes de mejoramiento.

Educación inclusiva

Bajo la denominación "educación inclusiva" se hace posible priorizar y proyectar acciones que, dejando de lado el enfoque tradicional basado solo en la población en condición de discapacidad, se dirijan hacia el ideal de una educación para todos, en búsqueda de la construcción de una sociedad incluyente.

Como resultado de un trabajo de discusión participativa iniciado en 2010, en 2014 se presentaron los "Lineamientos política de educación superior inclusiva"[17], realizados con el acompañamiento de diferentes poblaciones: grupos étnicos (indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros), población en condición de discapacidad, población víctima del conflicto armado y género-mujeres.

Con estos lineamientos, el Ministerio de Educación responde a la política del Gobierno de desarrollar un modelo educativo que busca la paz desde la reparación y la reconciliación. El documento es pionero en América Latina y abre el camino para lograr que la educación superior de Colombia "potencie y valore la diversidad (entendiendo y protegiendo las particularidades), promueva el respeto a ser diferente y facilite la participación de la comunidad dentro de una estructura intercultural".

Así mismo, el Ministerio de Educación construyó el índice de inclusión para educación superior (INES), herramienta estadística que permite a las instituciones de educación superior reconocer, entre otros factores, la participación de población diversa en su matrícula, el valor incluyente de sus servicios y el nivel de convivencia de su comunidad. Este instrumento tiene

17 [Disponible en: http://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/Lineamientos.pdf].

un énfasis en la valoración cualitativa y se aplica a docentes, estudiantes y administrativos, para conocer la percepción que tienen de su institución en cuanto a inclusión.

Además, del trabajo dirigido a comunidades o poblaciones específicas, se resaltan los siguientes avances:

- Con *población víctima del conflicto armado*, se constituye el "Fondo de reparación para el acceso, permanencia y graduación de la población víctima del conflicto armado en Colombia", como modelo de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno desde la educación superior. A la fecha el fondo ha beneficiado a 2176 estudiantes, con una inversión de 62.000 millones de pesos.
- *Con las comunidades indígenas*, en la búsqueda de una ruta jurídica que permita al Gobierno nacional, la creación de universidades indígenas propias o el reconocimiento del proyectos de educación superior de los pueblos indígenas, bajo un marco de legalidad.
- *Con la población en condición de discapacidad*, la constitución de una alianza denominada fondo en administración: apoyo financiero para estudiantes con discapacidad en educación superior, entre el Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y la Fundación Saldarriaga Concha, para beneficiar a personas en condición de discapacidad con recursos para costos de matrícula o sostenimiento. A través de este fondo en administración se ha ofrecido apoyo a 177 personas de distintas regiones del país.

2.2 Fomento a la educación técnica profesional y tecnológica

Para el Ministerio de Educación, la educación técnica profesional y tecnológica se constituye en el camino para alcanzar verdaderos logros en materia de competitividad del país. Por esta razón, las acciones se dirigieron a posicionar y fortalecer estos niveles de educación superior, como un factor que contribuya a la productividad de las regiones, a través de una oferta pertinente que responda a los requerimientos de los sectores productivos y a las potencialidades del mundo laboral; una educación que sea flexible y despierte en los jóvenes el interés por acceder a ella, y al mismo tiempo se caracterice por la búsqueda de la excelencia, tanto de sus instituciones como de sus programas.

En este cuatrienio, el Ministerio de Educación consolidó una política que busca posicionar la educación técnica profesional y tecnológica como una opción de primer orden en la oferta

de la educación superior del país. Los esfuerzos se orientaron principalmente a generar mecanismos que acerquen a los sectores de la producción a participar en el diseño de los programas académicos y hacer de la educación técnica profesional y tecnológica un articulador del sistema, mediante los currículos diseñados en ciclos propedéuticos y por competencias.

En el marco de esta política, es importante destacar que entre los años 2000 y 2013, la participación porcentual de estudiantes matriculados en programas técnico profesional y tecnológico, con respecto al total de matriculados en el nivel académico de pregrado, presenta un aumento promedio del 27%. Además al 2014 la participación de la matrícula de educación técnica profesional y tecnológica en el total de la matrícula representa el 34,7%.

A partir de 2011, se enfocaron las acciones en valorar los resultados y las lecciones aprendidas de la primera fase del "Programa fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica", realizando la autoevaluación de cuarenta alianzas entre las IES, el sector productivo y los gobierno locales, conformadas para la generación de 302 nuevos programas académicos de educación técnica profesional y tecnológica.

En esta estrategia se destacan la publicación de la *Guía de autoevaluación de alianzas estratégicas y* los *lineamientos para el diseño y Replicabilidad de la oferta técnica profesional y tecnológica,* y la elaboración conjunta con la Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) de la estrategia para el fomento a la empleabilidad de los egresados de educación técnica profesional y tecnológica.

De igual modo, se gestionó con el Banco Interamericano de Desarrollo un empréstito por 18 millones de dólares destinado a aumentar el acceso, la pertinencia y la graduación de la educación técnica profesional y tecnológica en sectores productivos y regiones no cubiertas con educación superior, a través del fortalecimiento de la oferta actual y la generación de nueva oferta educativa de calidad.

Como resultado de la ejecución del crédito, se apoyó la creación de 27 alianzas entre el sector productivo, las instituciones de educación superior y los gobiernos locales, mediante un fondo concursable de 11,4 millones de dólares. A través de las alianzas, que tienen presencia en diecisiete departamentos del país y 72 municipios con bajos indicadores socioeconómicos priorizados por el Gobierno nacional, se impactan las cinco locomotoras para el desarrollo y se atienden las prioridades de doce sectores de talla mundial.

2.3 Promoción de la permanencia en la educación superior

Desde el inicio del cuatrienio, el Ministerio de Educación convoca a todos los rectores de las IES del país a firmar un pacto con el objetivo de aunar esfuerzos para reducir la deserción, y priorizar el tema en la agenda pública. El acuerdo se suscribió en noviembre de 2010, con la participación del presidente Juan Manual Santos, y puso de manifiesto la necesidad de abordar el tema de manera integral, con la participación de los actores involucrados en el problema: familias, instituciones, entidades territoriales y Gobierno nacional.

En este sentido, el Ministerio de Educación focalizó su trabajo en cuatro líneas de acción: (1) fortalecimiento de la capacidad institucional para promover la permanencia y graduación en las instituciones de educación superior; (2) monitoreo y seguimiento a la deserción; (3) diseño de herramientas para fortalecer el acompañamiento en orientación profesional en la educación superior, y (4) movilización de la demanda.

Entre 2010 y 2014, se han venido promoviendo estrategias en cada uno de estos ejes, con avances importantes que se describen a continuación:

- **En el fortalecimiento de la capacidad institucional para la prevención de la deserción en las instituciones de educación superior** en este cuatrienio se *apoyaron 83 instituciones* de educación superior, con presencia en 22 departamentos, en procesos focalizados a hacer de la permanencia estudiantil un factor transversal a los ejes misionales de las instituciones de educación superior, y crear capacidad institucional para su abordaje. Las estrategias se focalizaron en seis líneas estratégicas (sensibilización y posicionamiento, cultura de la información, calidad académica, articulación, gestión de recursos y padres de familia) e involucraron a los todos los agentes institucionales (directivas, docentes y personal administrativo).
- **En el monitoreo y seguimiento a la deserción,** se continuó fortaleciendo el Sistema para la Prevención Estudiantil (SPADIES) y se mejoró el uso de información en la toma de decisiones para focalizar las estrategias en todas las IES del país. Así mismo, se avanzó en la estructuración de un modelo de seguimiento a *la deserción en posgrados*, con el SPADIES POS, una aproximación pionera en los censos de América Latina.
- **En el fortalecimiento de los procesos de orientación socio-ocupacional y movilización de la demanda** se logró consolidar el marco conceptual de orientación socio-ocupacional para Colombia (con referencia en los procesos de orientación de Canadá, Chile,

Francia y México) y se diseñaron diferentes instrumentos entre los que se cuenta: el Manual orientación socio-ocupacional en el aula y el Manual rutas de vida, orientados a fortalecer los procesos de orientación en las instituciones educativas de media y de educación superior. También se elaboraron cinco fascículos en cuatro temáticas[18] y se volvió a presentar el micrositio *Buscando carrera,* como instrumento para los procesos de orientación socio-ocupacional.

2.4 Financiación de la demanda de educación superior[19]

Diferentes evaluaciones internacionales resaltan la trascendencia del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (Icetex) y el gran aporte que hace al sistema de educación superior del país. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), destaca la labor del Icetex al afirmar que:

> *Colombia cuenta con una institución de préstamos de primer nivel, el Icetex. Cada día, más y más aspirantes a estudiantes consiguen realizar sus sueños educativos gracias a las oportunidades que les brinda el Icetex. Sin embargo, los recursos disponibles se quedan cortos respecto a las necesidades totales, lo que significa que algunos estudiantes calificados pero sin recursos se quedan fuera. El aumento de la oferta pública ha ayudado a crear más oportunidades para estudiantes con necesidades económicas*[20].

Desde el punto de vista de los estudiantes, la última evaluación costo-beneficio realizada por el Icetex con información del crédito educativo y del SNIES, encuentra tasas de retorno

18 La primera, importancia de los procesos de orientación en la educación, *Construir futuros: una responsabilidad compartida*; la segunda, mecanismos de implementación de actividades de orientación en los establecimientos educativos y las instituciones de educación superior: *¿Y tú institución ya está lista?* y rutas hacia la formación postsecundaria; la tercera, cómo apoyar procesos de orientación socio ocupacional en estudiantes que se encuentran en crisis de carrera: *Superando la crisis de carrera*; y la cuarta, cómo apoyar procesos de orientación socio-ocupacional en estudiantes que desean insertarse en el mercado laboral: *Buscando tu primer trabajo*.

19 En esta sección se presentan las principales estrategias de financiación de la demanda de educación superior. Además se describe los resultados de la estrategia de financiación de la oferta, implementada en asocio con Findeter. Para ver mayor detalle de estrategias de financiación a las IES implementadas por el MEN entre 2010 y 2014, véase capítulo 6 de este documento.

20 OCDE, BIRF y Banco Mundial. 2012. Evaluaciones de políticas nacionales de educación: la educación superior en Colombia [disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/9789264180710-es], 15.

reales positivas para los estudiantes que se gradúan, entre 16% y el 25 %, dependiendo del estrato, el costo de la matrícula y el nivel de formación, entre otros factores.

Sin embargo, es reconocido que el solo el hecho de cubrir la matrícula no es suficiente para garantizar el acceso, la permanencia y la titulación exitosa de los estudiantes en educación superior. Por eso, el Ministerio de Educación y el Icetex han implementado una serie de innovaciones y políticas que se convierten en un hito para el sector, conducentes a mejorar las condiciones de los estudiantes y contribuir para que la mayoría de ellos alcance los beneficios y retornos de la graduación exitosa, así:

- **Subsidio a la tasa de interés.** A partir de la vigencia 2011, se implementó el subsidio de tasa "0%" a los créditos Icetex dirigidos a estudiantes de estrato 1, 2 y 3, que a la fecha ha beneficiado a 363.500 estudiantes. Por otro lado, cerca de 81.000 personas han sido favorecidas con la política de reducción de tasas de interés, para un total de 444.500 ciudadanos beneficiarios.

  La decisión, por parte del Ministerio de Educación de establecer el subsidio a la tasa de interés, se convirtió en un ordenamiento de la República, mediante la Ley 1547 de 2012, lo que a la fecha ha representado una inversión de más de 811.000 millones de pesos.

- **Subsidios de sostenimiento.** A junio de 2014, 143.600 personas se han beneficiado del subsidio de sostenimiento, equivalente a un salario mínimo legal vigente por semestre, con una inversión que asciende a 261.200 millones de pesos durante el cuatrienio.

- **Condonaciones.** Mediante 2636 de 2012, se estableció la condonación de la deuda a los estudiantes con mejore desempeño académico, pertenecientes al Sisbén 1, 2 y 3. Esta condonación del 100% de la deuda, sumada a las demás condonaciones totales o parciales reglamentadas por el Icetex, han beneficiado aproximadamente a 550 personas, con una inversión de más de 3000 millones de pesos durante el cuatrienio.

  Se espera que la inversión en condonaciones aumente sustancialmente en la medida en que las primeras cohortes que se hicieron beneficiarias a estas políticas se acerquen a la titulación.

Ministerio de
Educación
Nacional

Edificio Orlando Sierra. Universidad de Caldas

Además, el Icetex ha implementado políticas para reducir la carga financiera de la obligación adquirida cuando el egresado se enfrente a periodos de bajos ingresos económicos o carencia de trabajo. En estos casos se prevé la suspensión o congelamiento de los pagos por la obligación contraída por un periodo de seis meses.

Todas estas ayudas han permitido que los estudiantes del Icetex deserten mucho menos que estudiantes no beneficiarios. De acuerdo con las cifras del SPADIES, sistema que ha sido beneficiario del Icetex y ha recibido más de cuatro desembolsos, la probabilidad de desertar disminuye en 15%.

En 2000, la cobertura de créditos del Icetex bordeaba el 5% de la matrícula elegible. En el periodo de gobierno actual, ha pasado del 18% en 2010, al 22,3% en 2013.

Además, el Gobierno nacional ha destinado recursos importantes para crear y fortalecer *fondos especiales de educación superior:*

- Creación del "Fondo para apoyar a los mejores bachilleres que cursen programas de licenciatura de alta calidad".
- Creación del "Fondo de reparación para el acceso, permanencia y graduación en educación superior para la población víctima del conflicto armado".
- Apoyo al Fondo para la Permanencia y la Calidad.
- Apoyo al Programa Andres Bello para mejores bachilleres del país.
- Apoyo al Fondo Álvaro Ulcué para asistencia a comunidades indígenas a través créditos condonables.
- Apoyo al "Fondo para crédito educativo pregrado y posgrado país para reservistas de honor".
- Apoyo al crédito educativo para sostenimiento dirigido a profesionales que cursen especialización en el área de la salud.
- Apoyo al "Fondo para asistencia a comunidades negras a través de créditos condonables para estudio de pregrado y posgrado en el país y en el exterior".

- **Líneas de crédito con tasa compensada - Alianza con Findeter**

Desde 2008, el Ministerio de Educación desarrolla en alianza con la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter) una línea de crédito con tasa compensada que

apalanca créditos de las IES. La alianza con Findeter ha sido creada para que las IES accedan a recursos de crédito con intermediarios financieros, en condiciones más favorables a las de mercado, con el fin de fortalecer los proyectos orientados a cerrar brechas en educación superior y al mejoramiento de la calidad.

Entre los proyectos financiables por la línea se encuentra: la construcción de nueva infraestructura física; la ampliación, adecuación, reconstrucción y mejoramiento de infraestructura existente; dotación de laboratorios y medios educativos y de bibliotecas, actualización bibliográfica (impresa o digital) y *software* que la soporte; y equipamiento tecnológico (*hardware* y *software*) e infraestructura de red.

Entre 2010 y 2014 se publicaron cinco convocatorias y se financiaron 23 proyectos con una inversión total de 109.000 millones de pesos.

2.5 Formación para el trabajo y el desarrollo humano

El Gobierno nacional reconoce en la formación para el trabajo y el desarrollo humano un factor estratégico en la política de productividad y competitividad del país.

De acuerdo con la información registrada por las secretarías de educación en el "Sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano" (SIET), en Colombia existen 3505 instituciones con licencia de funcionamiento y 17.414 programas registrados. Entre las instituciones, 245 cuentan con certificación de calidad y entre los programas registrados 1096 tienen certificación de calidad.

Acciones en la formación para el trabajo y el desarrollo humano

En este cuatrienio se han llevado a cabo acciones dirigidas a consolidar y fortalecer el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo[21], del cual forman parte diversos actores sociales: entidades del Gobierno (ministerios de Educación Nacional y del Trabajo, y SENA), empresarios, trabajadores, organizaciones sindicales.

21 [Disponible en: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-propertyname-3073.html].

En un trabajo conjunto con el Ministerio de Trabajo y el SENA, se elabora el documento "Propuesta: articulación redes de formación para el trabajo", con el objeto de mejorar la calidad y la pertinencia de la formación para el trabajo y fortalecer el Sistema de la Formación para el Trabajo, como componente del Sistema de Gestión del Recurso Humano, de acuerdo con las necesidades del desarrollo económico, productivo y social del país.

Se diseñó e implementó el SIET, el cual es una herramienta informática creada para que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas ingresen la información de las instituciones y los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano que tengan licencia de funcionamiento y registro.

Este sistema busca brindar información confiable a la comunidad educativa sobre la legalidad de estas instituciones y programas, es decir, que toda la información allí consignada esté aprobada por las secretarías de educación y avalada por el Ministerio de Educación Nacional. El SIET permite a los ciudadanos tener información sobre estos programas e instituciones, la duración de los mismos, su certificación de calidad y costos educativos

A partir de diciembre de 2013, las personas interesadas en cursar un programa de formación laboral o de formación académica en instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano pueden ingresar al sistema y consultar si la institución y el programa de su interés se encuentran aprobados por parte de la respectiva secretaría de educación de la entidad territorial certificada en educación.

- **Acciones que se llevaron a cabo para implementar la formación por competencias**

Con la expedición del Decreto 4904 de 2009, se obliga a las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano a ajustar sus programas bajo el enfoque de competencias, para asegurar, por un lado, pertinencia al referirse a necesidades concretas del mundo productivo, y por otro, calidad al promover estrategias y prácticas orientadas a generar aprendizajes efectivos en los estudiantes.

El Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Formación para el Trabajo, inicia desde el año 2011 un proceso de acompañamiento tanto a las 94 secretarías de educación como a cerca de 1780 instituciones de formación para el trabajo en la implementación del enfoque

de competencias, para lo cual se diseña una pauta con el fin de evaluar programas y se capacita en el nuevo enfoque y diseño curricular.

2.6 Travesías por la educación superior

Con el fin de contribuir a la generación de capacidades de desarrollo local, el Ministerio de Educación Nacional diseñó e implementó el "Programa travesía por la educación superior: una apuesta por la competitividad, el desarrollo y la paz". El programa realizó un recorrido por doce departamentos del país, en busca de un gran objetivo: lograr que los habitantes de todos los territorios potencien sus talentos y pongan en marcha acuerdos entre los diversos niveles (locales, regionales y nacionales) para dar respuestas a sus necesidades, con programas y proyectos de educación superior pertinentes, articulados con las agendas de competitividad y los planes de desarrollo departamental.

Así, *Travesía por la educación superior* promovió el diálogo y la reflexión de los actores, en temas de educación superior y formación para el trabajo y el desarrollo humano, teniendo como marco de referencia los ejes prioritarios de política trazados por el Ministerio de Educación. Los encuentros tuvieron la participación de más de 13.500 representantes de instituciones de los órdenes nacional, departamental y municipal, grupos de interés, rectores y estudiantes, entre otros.

En el marco de las travesías se suscribieron *pactos por la educación superior* con los gobiernos nacionales, locales y la sociedad, para fortalecer la educación superior en Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Córdoba, Quindío, Nariño, Risaralda, San Andrés, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Capítulo **5**

Pertinencia e **innovación**

1
Sistema Nacional de Innovación Educativa con Uso de las TIC
p. 232

2
Fortalecimiento de la capacidad Investigativa y de Innovación en instituciones de educación superior
p. 250

3
Fomento a la internacionalización de la educación superior
p. 254

4
Desarrollo de competencias en lenguas extranjeras
p. 262

5
Consolidación de la estrategia de gestión de capital humano
p. 268

Para el Ministerio de Educación, una educación innovadora y pertinente es aquella que forma ciudadanos capaces de aprovechar el conocimiento para transformar positivamente su realidad, mejorar su entorno y, en consecuencia, elevar la calidad de vida individual y de la sociedad. Por esto, uno de los objetivos primordiales de nuestro trabajo es que los colombianos le encuentren sentido a la formación que reciben y fomentar que, a la vez, el país cuente con el capital humano necesario para enfrentar sus retos productivos y de desarrollo económico y social, tanto en el ámbito de las regiones como de cara al entorno global.

También es fundamental educar *en* y *para* la innovación. Es decir, facilitar que nuevos modelos pedagógicos, metodologías, didácticas y tecnologías vigoricen los ambientes educativos y, a su vez, lograr que los colombianos estemos en mayor capacidad de ser competitivos en un mundo globalizado.

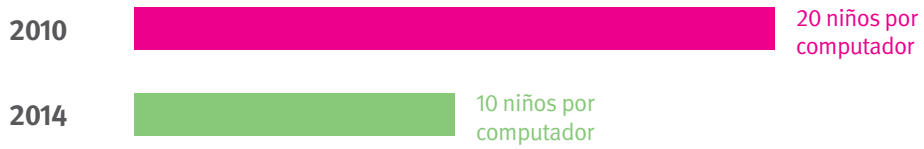
Los programas del Ministerio de Educación que componen este énfasis de política, buscan desarrollar competencias asociadas con los desafíos de un mundo contemporáneo y globalizado, como el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC), el fortalecimiento de la capacidad investigativa, el dominio de una lengua extranjera y la preparación de los jóvenes para su ingreso al mundo del trabajo.

Con este objetivo, el Ministerio de Educación definió las siguientes actividades estratégicas como ruta a seguir durante el periodo de Gobierno:

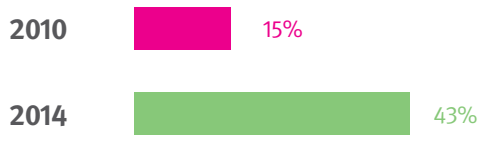
- Consolidar el Sistema Nacional de innovación educativa con uso de TIC.
- Mejorar la educación media y su articulación con la educación superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano.
- Fortalecer la capacidad investigativa y de innovación de las instituciones de educación superior.
- Fomentar la internacionalización de la educación superior.
- Fortalecer el desarrollo de competencias comunicativas en inglés.
- Consolidar la estrategia de gestión del capital humano.
- Poner en marcha el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales en el marco del Sistema de Formación del Capital Humano.

Cumplimiento de metas de Gobierno y principales logros

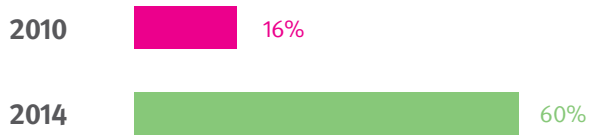
- Puesta en marcha del Centro de Innovación Educativa Nacional y cuatro Centros de Innovación Educativa Regional (CIER).
- Superamos la meta de formar a 160.000 docentes, con un total de más de 166.000 docentes o directivos docentes de todos los niveles del sistema educativo formados o certificados en programas de uso de TIC.
- Superamos la meta de doce niños por computador con lo cual se han logrado diez estudiantes promedio por computador.



- Mayor porcentaje de docentes de inglés con dominio del idioma en nivel B2 y lanzamiento del Programa Nacional de Inglés, Colombia Very Well.



- Cerca de 3400 instituciones educativas que desarrollan procesos de mejoramiento de la educación media y de articulación con la educación superior y la educación para el trabajo.



El 100% de programas de formación para el trabajo implementados con el enfoque de competencias laborales en los sectores locomotoras escogidos como base para el desarrollo del país: infraestructura, vivienda, agro, minería e innovación.

1. Sistema Nacional de Innovación Educativa **con Uso de las TIC**

El Sistema Nacional de Innovación Educativa con Uso de las TIC se crea a partir del Plan Sectorial 2010-2014, como una estrategia en la que a través del fortalecimiento de la capacidad regional e institucional, se promueve el desarrollo de proyectos educativos que permitan la transformación de las prácticas educativas de los maestros, mediante el uso pedagógico y apropiación de las TIC, para así responder a las dinámicas cambiantes de las comunidades educativas en los diversos contextos.

El Ministerio de Educación estructura el sistema con los siguientes componentes, que corresponden a factores asociados a la calidad educativa: (a) Desarrollo profesional docente. (b) Gestión de contenidos educativos digitales. (c) Acceso a la infraestructura tecnológica. (d) Fomento a la investigación en innovación educativa con uso de TIC. (e) Gestión de modelos de innovación educativa. (e) Fortalecimiento de la educación virtual. Este Sistema se consolida por medio de la Implementación de los Centros de innovación educativa regionales y el Centro de innovación educativa nacional. (CIER) (gráfico 5.1).

Gráfico 5.1 Ministerio de Educación. Sistema Nacional de Innovación Educativa con Uso de TIC

Desarrollo profesional del docente | Fomento a la Investigación | Gestión de contenidos | Acceso a la tecnología | Educación virtual

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, 2013.

1.1 Desarrollo profesional docente

El Sistema Nacional de Innovación Educativa establece para los maestros del país un ciclo de formación en el uso educativo y apropiación de las TIC, que busca brindar a los docentes herramientas para incorporar en el aula procesos de innovación y así puedan responder a las demandas pedagógicas del siglo XXI.

En 2013, el Ministerio de Educación publica las orientaciones referidas a *competencias TIC para el desarrollo profesional docente*[1], a partir de la determinación del "Pentágono de Competencias", que propone al docente una autorreflexión sobre sus conocimientos, habilidades y actitudes en el uso pedagógico de las TIC, en los niveles explorador, integrador e innovador, para el desarrollo de competencias tecnológicas, pedagógicas, de gestión, investigativas y comunicativas. El pentágono ofrece una propuesta de ubicación para que el docente construya de acuerdo con sus necesidades e intereses, su propio plan de aprendizaje y avance en su formación.

1 Este documento actualiza los planteamientos que se desarrollan en el documento "Apropiación de TIC en el desarrollo docente". Ministerio de Educación, (2013) [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/articles-318264_recurso_tic.pdf]

Al mismo tiempo, el Ministerio de Educación brinda a los docentes la oportunidad de acceder a procesos de formación presencial, *B-Learning* y *E-learning*, con propuestas diseñadas por la entidad, por parte de aliados e instituciones de educación superior, a través de las cuales se han formado 166.497 docentes y directivos docentes de todos los niveles educativos, quienes han fortalecido el desarrollo de sus competencias TIC.

1.2 Gestión de contenidos educativos digitales

El Ministerio de Educación entiende los contenidos educativos digitales como un recurso que en esencia acompaña el uso educativo de las TIC, en cuanto acercan el conocimiento y abren la posibilidad de interactuar creativa y propositivamente con él. En este sentido, se ha logrado avanzar en las condiciones para que los usuarios dispongan fácilmente de los recursos educativos digitales.

Por esto, el Sistema Nacional de Innovación para la producción y gestión de contenidos digitales establece estándares que garantizan la calidad de los mismos a partir de factores educativos, funcionales, técnicos y estéticos. Así mismo, se propone fomentar su uso y apropiación como herramientas para apoyar el desarrollo de las prácticas educativas y garantizar la consolidación de la oferta nacional de contenidos educativos digitales al servicio de la comunidad educativa y de todos los colombianos, con el fin de ayudar a desarrollar las competencias básicas y ciudadanas.

Portal Educativo Colombia Aprende

De 2010 a 2014 se consolidó el Portal Colombia Aprende [http://www.colombiaaprende.edu.co], como el principal medio de difusión y conexión del Ministerio de Educación con el sector educativo. Colombia Aprende es hoy un escenario para acceder a contenidos educativos digitales, servicios y herramientas de alta calidad, consolidándose en un espacio virtual de conversación e intercambio de directivos, docentes, investigadores, estudiantes de todos los niveles y padres de familia.

El Portal reúne trescientas colecciones en distintas áreas del conocimiento como: Humanidades, Lengua Castellana, Idiomas y Matemáticas, con 44.100 contenidos gratuitos. Colombia Aprende registra un promedio de 1.200.000 visitas únicas mensuales, los usuarios participan en la construcción e intercambio de conocimiento por medio de las actividades en las

redes del portal, con más cien mil seguidores en Twitter y 32.000 en Facebook. Así mismo, se ha logrado la participación de más de seis mil personas de diferentes partes del mundo a través del servicio de eventos virtuales.

Con el fin de vencer obstáculos asociados a conectividad en regiones apartadas del país, el Ministerio de Educación creó una *Maleta pedagógica,* que contiene un formato que almacena el catálogo de contenidos del portal en un disco duro, con el fin de llegar a establecimientos educativos rurales y zonas de difícil acceso.

Además, mediante el Programa Computadores para Educar, se han articulado esfuerzos para facilitar el acceso a contenidos educativos digitales, los cuales se instalaron en tabletas y computadores que se han entregado a las comunidades educativas.

"Estrategia nacional de recursos educativos digitales abiertos" (REDA)

El Ministerio de Educación, con base en el pronunciamiento sobre recursos educativos abiertos realizado por la Unesco (2002 y 2012), en la Declaración de París de junio de 2012, reconoce en los *recursos educativos abiertos* un *bien público*. En línea con este planteamiento, y resultado del trabajo conjunto entre las instituciones de educación superior y el Ministerio de Educación, se logró la formulación de la estrategia y los lineamientos de política para su aplicación, publicados con el título *Recursos educativos digitales abiertos* (Ministerio de Educación, 2012)[2].

La estrategia convoca a las instituciones de educación superior a participar en un doble propósito nacional: fortalecer la calidad educativa en todos los niveles, a través de la producción de *recursos educativos digitales*, y garantizar el *acceso abierto* al conocimiento, mediante la construcción de alianzas y asociaciones.

Para la puesta en marcha de REDA, el Ministerio de Educación promueve la conformación del Sistema Nacional de Recursos Educativos Digitales Abiertos y la consolidación de la oferta de recursos educativos digitales abiertos en un catálogo nacional de acceso a través de Internet.

2 Ministerio de Educación. 2012. Estrategia de recursos educativos abiertos (REDA). [Disponible en: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-313597_reda.pdf] (consulta: julio de 2014).

> Permítame felicitar al Gobierno de Colombia por su compromiso con el uso de las TIC para alcanzar los objetivos de la Educación de calidad para todos.
>
> **Irina Bokova,** *Directora General de la UNESCO*

1.3 infraestructura tecnológica

Con el propósito de ofrecer una educación de calidad y de cerrar las brechas de inequidad, el Ministerio de Educación busca convertir a las instituciones educativas en lugares donde se pueden brindar oportunidades de acceso al uso educativo de TIC para las comunidades, en el marco de dos estrategias intersectoriales, así:

- **Computadores para Educar**

A través del Programa Computadores para Educar, el Gobierno nacional superó la meta propuesta para 2014 de llegar a doce niños por computador y formuló un nuevo reto de diez niños por computador, a través de la entrega de 725.000 terminales: 621.000 computadores y 104.000 tabletas, beneficiando a más de 7,8 millones de estudiantes en el país. Cerca de 280.000 docentes disponen hoy de computadores o tabletas como herramientas de apoyo para sus clases.

Entre 2012 y 2013 se realizó el Concurso Tabletas para Educar que motiva la implementación de proyectos educativos con uso de las TIC en las regiones. Así mismo, se formaron más de 72.000 docentes en incorporación de TIC; y para fomentar el uso adecuado de la tecnología en los hogares, se capacitaron a más de 350.000 padres de familia.

Conexión Total

Para garantizar la conectividad en establecimientos educativos se consolidó el Programa Conexión Total, con el objeto de garantizar el pago recurrente del servicio de acceso a Internet en las sedes educativas públicas del país, por medio del mejoramiento, reposición y densificación de las redes y de los computadores en las sedes educativas de las secretarías de educación vinculadas al programa.

Conexión Total se propone lograr un servicio de conectividad de calidad que permita apalancar las estrategias del Ministerio de Educación orientadas a modernizar y mejorar los procesos pedagógicos y educativos a través del uso y apropiación de las TIC. Mediante esta estrategia se logró permitir el acceso a Internet a un promedio de 5.863.900 de estudiantes aproximadamente de 2010 a 2014.

1.4 Fomento a la investigación en innovación educativa con Uso de TIC

A través de este componente se promueven proyectos, alianzas y estrategias que contribuyen a crear una cultura investigativa, para que la comunidad educativa pueda ser productora de conocimiento y de propuestas innovadoras hacia potenciar el uso educativo de las TIC. Aquí se abordan dos líneas de acción: gestión de modelos de innovación para educación preescolar, básica y media; y promoción de la investigación para educación superior.

Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación acompañó el desarrollo de 80 proyectos de investigación, en temas relacionados con políticas institucionales en el uso educativo de las TIC, redes y comunidades virtuales de práctica y aprendizaje y formación de docentes en TIC, así como uso educativo de las TIC.

1.5 Gestión de modelos de innovación educativa con uso de TIC

El Ministerio de Educación ha tomado y adaptado a las realidades colombianas modelos de innovación educativa con uso de TIC, con base en las buenas prácticas implementadas por otros países:

a. **Sistema Nacional de Televisión Educativa.** Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación impulsó el desarrollo del Sistema Nacional de Televisión Educativa, cuyo objetivo es promover la innovación educativa y uso educativo de la televisión y sus contenidos a partir de su integración estratégica y pertinente en los establecimientos educativos del país.

En 2013 se diseñó y se presentó la estrategia transmedia de comunicaciones denominada Escuela Colombia, que produce y reúne contenidos educativos de televisión, radio y web dirigidos a todos los miembros de la comunidad educativa y, de manera especial, a estudiantes, docentes, y padres de familia. Entre 2013 y 2014 se emitieron cuarenta programas de televisión y 39 de radio, en el canal Señal Institucional y en la emisora Señal Radio Colombia, respectivamente[3].

Además, en el marco de la alianza celebrada entre el Ministerio de Educación, Directv y el Programa Escuela Plus+, se ha logrado ampliar el acceso a contenidos educativos de calidad y fomentar el uso pedagógico de los contenidos audiovisuales en el ámbito nacional, mediante el cual se privilegian las escuelas rurales del país, y desde 2010 hasta la fecha, se ha alcanzado la participación de 680 sedes educativas, donde se han beneficiado a más de 83.000 estudiantes. Este proceso ha sido exitoso, ya que cuenta con el respaldo de las secretarías de educación y otras entidades gubernamentales.

b. **Estrategia de radio educativa.** La estrategia de radio educativa busca que estudiantes y profesores de establecimientos de educación preescolar, básica y media, a través de sus secretarías de educación, desde la radio se acerquen a las potencialidades del lenguaje sonoro, mediante acciones llevadas a cabo gracias a la alianza entre Señal Colombia, Sistema de Medios Públicos, a través de Señal Memoria.

Entre estas acciones cabe destacar el despliegue de exposiciones itinerantes sobre la historia de la radio y talleres sobre el uso educativo de contenidos sonoros, como radioteatros y memoria sonora en las secretarías de educación.

3 Además de los contenidos en radio y televisión, Escuela Colombia dispone de una página web (www.escuelacolombia.edu.co) y una estrategia en redes sociales (Twitter, Facebook, YouTube y Flickr).

c. **Aula innovadora.** En el marco de la cooperación técnica bilateral entre el Ministerio de Educación y la República de Corea, se eligió a la Escuela Normal Superior de Ubaté, en Cundinamarca, para poner en funcionamiento un centro piloto de desarrollo pedagógico y tecnológico de gestión del conocimiento e innovación educativa.

El proyecto integra infraestructura tecnológica y formación docente en producción y uso de contenidos educativos digitales. A través del Aula Innovadora se han formado 65 docentes y se ha logrado tener un impacto en dos mil estudiantes de los niveles preescolar, básica, media y ciclo complementario, de las cinco sedes educativas de la escuela normal superior.

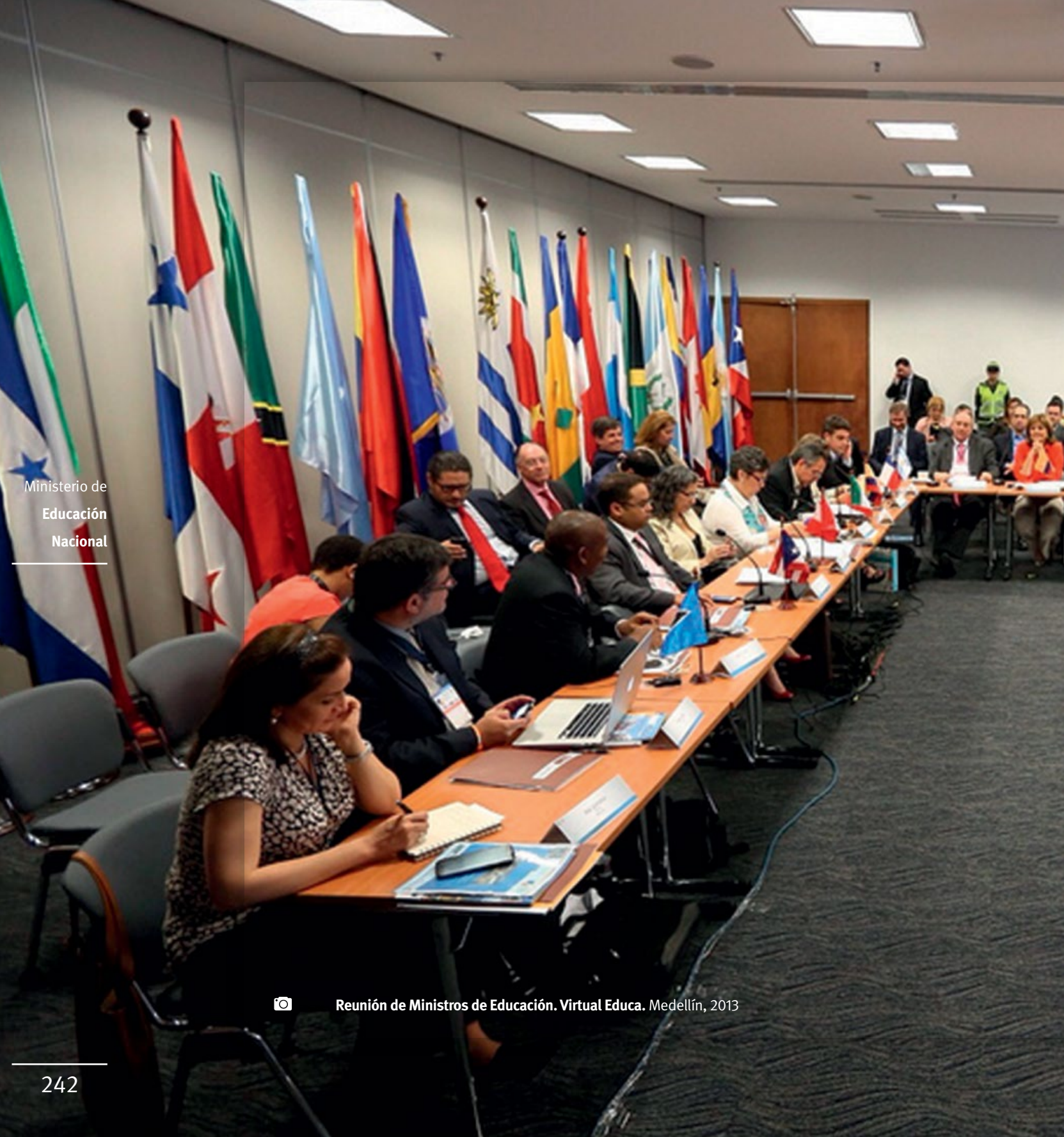
d. **Raíces de Aprendizaje Móvil.** Responde a un convenio de cooperación (Convenio marco 114 de 2011) suscrito entre el Ministerio de Educación, Nokia, la Fundación Pearson y la Fundación Telefónica, con el propósito de dar acceso a poblaciones rurales a contenidos educativos digitales de calidad mediante el uso de telefonía móvil.

Raíces de Aprendizaje busca mejorar la práctica educativa del docente a través del uso y apropiación pedagógica de contenidos digitales, para contribuir al aprendizaje de niños de grados 4 y 5 en las áreas de matemáticas y ciencias naturales. Entre 2011 y 2014, se han beneficiado 98 instituciones educativas, 319 docentes y veinte mil estudiantes.

e. **Virtual Educa 2013.** El Ministerio de Educación se propone posicionar a Colombia como un referente de innovación educativa, por lo cual organizó el encuentro Virtual Educa, espacio promovido por la Organización de Estados Americanos (OEA), para el intercambio de buenas prácticas en innovación educativa y uso de TIC en América. Este evento se llevó a cabo en Medellín, con más de 15.500 participantes presenciales y 53.300 virtuales, así como cerca de 350 conferencistas nacionales e internacionales.

Este espacio ofreció una amplia agenda académica frente al reto de la región de fomentar el uso pedagógico y educativo de las TIC, en la que participaron docentes, investigadores, empresarios, estudiantes y entes de Gobierno, entre otros.

En el evento, diecisiete ministros de educación y representantes de los ministerios de educación de la región de América Latina y el Caribe firmaron un acuerdo para crear el Sistema Interamericano de Innovación Educativa.



Reunión de Ministros de Educación. Virtual Educa. Medellín, 2013

Con el fin de consolidar el Sistema Nacional de Innovación Educativa y fortalecer la capacidad del país en la materia, el Ministerio de Educación crea cinco Centros de Innovación Educativa Regional (CIER) y el Centro de innovación educativa nacional.

1.6 Fortalecimiento de la educación virtual

Esta estrategia ha permitido fomentar y fortalecer la capacidad de producción y gestión de tecnologías *E-Learning* en las instituciones de educación superior del país. A través de asistencia técnica, acompañamiento y asesoría de expertos, el Ministerio de Educación motivó y acompañó a las instituciones a desarrollar una oferta educativa en modalidad virtual en los niveles de pregrado, especialización y maestría, con las condiciones de calidad requeridas para obtener el Registro Calificado.

A través de esta estrategia, el Ministerio de Educación apoyó a las instituciones de educación superior en la ampliación de cobertura, propiciando ambientes de aprendizaje flexibles, que superan los límites de distancia y tiempo. En este sentido, se logra en el cuatrienio el acompañamiento a noventa instituciones de educación superior para la creación o transformación de 103 programas de pregrado y posgrado.

1.7 Centros de Innovación Educativa

Con el fin de consolidar el Sistema Nacional de Innovación Educativa y fortalecer la capacidad del país en la materia, el Ministerio de Educación crea cinco Centros de Innovación Educativa regional (CIER) y un Centro de innovación educativa nacional, basados en la experiencia de Corea del Sur.

Tabla 5.1. Centros de Innovación Educativa Regional (CIER)

CIER	Sede	Regiones beneficiadas	Operador
Centro	Cundinamarca, Palacio de San Francisco, Bogotá	Bogotá, Cundinamarca	Universidad Nacional de Colombia
Occidente	Envigado, Parque Cultural Débora Arango	Antioquia, Risaralda, Caldas, Chocó y Quindío	Universidad Pontificia Bolivariana
Sur	Cali, Universidad del Valle (Campus Meléndez)	Valle del Cauca, Nariño, Cauca, Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas	Universidad del Valle
Norte	Cartagena, Universidad de Cartagena	Bolívar, Córdoba, Atlántico, Magdalena, Cesar, Sucre, La Guajira y San Andrés y Providencia	Universidad Tecnológica de Bolívar
Oriente	Villavicencio, Universidad de los Llanos	Santander, Norte de Santander, Boyacá, Meta, Casanare, Arauca, Guaviare, Vichada, Guainía y Vaupés	Universidad de los Llanos

Fuente: Ministerio de Educación, 2014.

Los CIER nacen a partir de alianzas regionales conformadas entre secretarías de educación, alcaldías, universidades públicas y privadas, empresas del sector productivo y otros actores regionales. Los CIER están ubicados en centros regionales de Colombia. El Centro de Innovación Educativa Nacional está ubicado en la sede del Ministerio de Educación, desde la cual se definen los lineamientos y orientaciones para la operación de los CIER.

Los componentes del Proyecto son:

- **Formación de docentes:** se diseñó un programa de formación en metodología *B-Learning,* que integra actividades de formación virtual y presencial, mediante la cual expertos coreanos capacitaron a 120 formadores, que a su vez tienen el reto de fomentar el desarrollo de competencias TIC en 16.000 maestros en los cinco CIER, en un proceso de formación en cascada.
- **Infraestructura de tecnología:** cada uno de los CIER ha sido dotado de hardware y software para un estudio multimedial, un laboratorio de producción de contenidos, cuatro salas de formación y una oficina de operación administrativa. Además, se dotarán cincuenta escuelas innovadoras con computadores portátiles, así como infraestructura de red para acceder a Internet en forma inalámbrica con el fin de monitorear y evaluar los diferentes procesos llevados a cabo en los CIER, desde los cuales serán acompañadas.
- **Producción y gestión de contenidos educativos:** se desarrolló un piloto de producción de contenidos educativos digitales con el fin de mejorar la calidad educativa, iniciando la producción de 33.000 contenidos de alta calidad para los grados de 1 a 11 en las áreas de matemáticas, ciencias naturales y lenguaje.
- **Modernización del Portal Educativo Nacional Colombia Aprende:** se estableció un plan de implementación de la modernización del Portal Colombia Aprende, con tecnología de punta, que a partir de 2015 responderá a las tendencias internacionales orientadas a la construcción de portales educativos basados en modelos educativos innovadores (tabla 5.1).

1.8 Modernización de la educación media y tránsito a la educación superior

A partir de 2012, el Ministerio de Educación lideró un proceso amplio de diálogo, reflexión y análisis, sobre la educación media que necesita el país, para su modernización y asegurar a los bachilleres el desarrollo de sus competencias y un tránsito exitoso a la educación terciaria y al mundo laboral.

La educación media, grados 10 y 11, es piedra angular del sistema educativo ya que se articula con la secundaria básica y al mismo tiempo, con la educación terciaria. Además, es el momento en el que los jóvenes dan el paso hacia la edad adulta, y se enfrentan a decisiones determinantes en su proyecto de vida. Esto la convierte en un nivel esencial para la consolidación de competencias básicas, la formación de competencias socioemocionales, y en un

espacio fundamental para que los estudiantes exploren y se orienten en diferentes campos del conocimiento y áreas ocupacionales según sus intereses y contextos.

Es así como el Ministerio de Educación realiza una serie de estudios e investigaciones con expertos nacionales e internacionales que le permiten estructurar el "Proyecto fortalecimiento de la educación media y tránsito a la educación terciaria", a través de un crédito del Banco Mundial, por valor de 100 millones de dólares, cuya ejecución se inicia en el segundo semestre de 2014 y concluye en 2021.

El proyecto tiene tres objetivos: diseñar e implementar una nueva estructura para la educación media, incrementar la matrícula y la graduación de los bachilleres en los establecimientos educativos focalizados, e incrementar el número de graduados de estas instituciones que logra ingresar al nivel de educación terciaria.

Con el paso que da el país al formular la política de modernización de la educación media e implementar el "Proyecto fortalecimiento de la educación media y tránsito a la educación terciaria" se atienden estructuralmente las problemáticas que presenta hoy este nivel de formación, y se multiplican las oportunidades educativas y sociales para todos los jóvenes colombianos.

La puesta en marcha de este proyecto complementa la apuesta del Ministerio de Educación en los últimos cuatro años para mejorar la educación media y ampliar las oportunidades de acceso y permanencia de los jóvenes bachilleres en la educación.

Otras acciones del Ministerio de Educación orientadas a fortalecer la capacidad institucional de las secretarías de educación y los establecimientos educativos[4] son:

- Acompañamiento y asesoría in situ a secretarías de educación e instituciones educativas de media para la elaboración de planes de mejoramiento de la educación media, orientados al fortalecimiento de las competencias básicas y laborales generales.

4 Véase "Orientaciones para el fortalecimiento de las instituciones de educación media con enfoque agropecuario. Herramientas para la pertinencia y sostenibilidad", Ministerio de Educación, 2013.

- En coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), acompañamiento y definición de lineamientos para la articulación en 94 entidades territoriales, conforme a las necesidades del sector productivo regional y nacional.
- Promoción y financiamiento de los procesos de articulación a través del Fondo de Fomento a la Educación Media (Fondo FEM), mediante el otorgamiento de subsidios a la matrícula de dos semestres de formación técnica o tecnológica profesional, los estudiantes de educación media desarrollan en simultáneo su formación básica y específica con el acompañamiento de instituciones de educación superior.
- Acompañamiento y asesoría presencial y virtual a las instituciones educativas con enfoque agropecuario, para avanzar en el desarrollo de acciones que promuevan el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la educación que se ofrece a los jóvenes de zonas rurales y del sector agropecuario.

Con estas acciones, durante el cuatrienio (2010-2014), el 60% de las instituciones de educación media del país contaron con acompañamiento y orientaciones para el mejoramiento de la educación media. Cerca de 1166 desarrollaron procesos de articulación de la media con la superior en alianza con instituciones de educación superior y 1427 con la oferta educativa de los centros regionales del SENA.

Así mismo, 503 instituciones educativas recibieron acompañamiento para el mejoramiento de la educación media y 295 instituciones educativas con enfoque agropecuario formaron parte de la estrategia de fortalecimiento de su proyecto educativo. Se subsidiaron 63.803 jóvenes de grados 10 y 11.

2. Fortalecimiento de la capacidad Investigativa y de **Innovación en instituciones de educación superior**

En el marco del política de ciencia, tecnología e innovación (CT+I), el sector educativo, y en particular las instituciones de educación superior (IES), desempeñan un papel preponderante en la medida en que son ellas las responsables de formar el recurso humano altamente calificado, así como de propiciar esquemas de articulación universidad-empresa-Estado que contribuyan con el desarrollo del país.

Desde esta perspectiva, y con el objetivo de fomentar una educación pertinente y apalancada en la innovación, el Ministerio de Educación desarrolló estrategias tenientes a incentivar en las IES la investigación, la ciencia y la tecnología, a través de: (a) fortalecimiento del recurso humano altamente calificado, y (b) fomento a la articulación universidad-empresa-Estado.

2.1 Fortalecimiento del recurso humano altamente calificado

La formación de recurso humano y construcción de capacidades para aumentar la capacidad científica y tecnológica del país, ha sido promovida por el Ministerio de Educación por medio de dos estrategias: (a) el apoyo a la creación de programas de maestrías y doctorados en instituciones de educación superior, y (b) el apoyo a la formación avanzada e intercambio tecnocientífico de docentes, estudiantes e investigadores.

Creación de programas de formación avanzada (maestrías y doctorados)

Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación fomentó la creación de programas de posgrado en educación superior, con el objetivo de promover una mayor oferta pertinente de formación de alto nivel en el país. Durante el cuatrienio, el Ministerio de Educación apoyó la puesta en marcha de dieciocho nuevas maestrías (seis de universidades públicas y doce de universidades privadas) y dieciocho nuevos doctorados (doce de universidades públicas y seis de universidades privadas), a través de convocatorias, orientadas a las universidades, socializadas ampliamente a lo largo del país. Como resultado de este proceso, hoy el país cuenta con nuevos programas de posgrado en educación superior en las siguientes áreas del conocimiento:

- Ciencias Sociales y Humanas (7)
- Ciencias de la Salud (3)
- Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines (13)
- Matemáticas y Ciencias Naturales (2)
- Ciencias de la Educación (5)
- Economía, Administración y Contaduría y afines (6)

El Ministerio de Educación contribuyó en particular a fortalecer en forma significativa los medios educativos como recursos bibliográficos y de hemeroteca, bases de datos con licencia, equipos y aplicativos informativos de las universidades, entre otros, en aras de garantizar una oferta de programas de las más altas calidades.

El Ministerio de Educación apoyó la puesta en marcha de dieciocho nuevas maestrías (seis de universidades públicas y doce de universidades privadas) y dieciocho nuevos doctorados (doce de universidades públicas y seis de universidades privadas).

Formación avanzada e intercambio tecnocientífico

Teniendo en cuenta la importancia de fomentar el intercambio tecnocientífico y la formación avanzada, en alianza con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y diversos aliados estratégicos del Sistema de Educación Superior, se han movilizado estudiantes, docentes e investigadores, con inversiones por más de 9300 millones de pesos en el cuatrienio.

Las convocatorias realizadas por el Ministerio de Educación durante el cuatrienio responden principalmente a los programas: Jóvenes Ingenieros Francia y Alemania, Convocatorias Fulbright, Programa Pablo Neruda y Ecos Nord, entre otros.

2.2 Relación universidad-empresa-Estado

La articulación universidad-empresa-Estado es un pilar fundamental en el proceso de fomentar la pertinencia de la educación superior, y así aportar a la competitividad del país. El Ministerio de Educación impulsó la articulación entre el sector empresarial e industrial, las instituciones de educación superior, sus grupos de investigación y otros actores del

orden departamental, a través de diversas estrategias. Desde esta perspectiva, el Ministerio de Educación acompañó a quince departamentos en el diagnóstico de la relación universidad-empresa-Estado en cada territorio, en aras de definir un plan estratégico y prospectivo para fomentar el trabajo articulado entre los actores.

Posteriormente y como resultado de este proceso, se diseñaron los indicadores de resultado para los Comités Universidad-Empresa-Estado (CUEE), se creó un plataforma de comunicación con el propósito de fomentar el trabajo en equipo y se llevaron a cabo capacitaciones en las principales ciudades del país. Así se lograron impactar a cincuenta instituciones de educación superior públicas en el ámbito nacional.

Además se cuenta con doce CUEE reconocidos en el país, que en diversas ocasiones han realizado ruedas de negocio con las empresas para propiciar procesos de investigación aplicada entre las universidades y el sector productivo, entre otras estrategias.

3. Fomento a la internacionalización **de la educación superior**

En el marco de la "política de educar con calidad y pertinencia para la innovación y la productividad", el Ministerio de Educación puso en marcha el "Proyecto de fomento a la internacionalización de la educación superior", con el objetivo de insertar el sistema de educación superior colombiano en el contexto internacional, manteniendo condiciones de calidad y pertinencia[5].

5 Véase Ministerio de Educación Nacional. 2014. Fomento a la internacionalización de la educación superior: aprendizajes desde la experiencia de Colombia [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-342477.html] (consulta: julio de 2014).

Para el cumplimiento de este propósito, se puso en marcha iniciativas y actividades, en desarrollo de tres líneas estratégicas:

- **Construcción de capacidades en las instituciones de educación superior para la gestión de la internacionalización**

La construcción de capacidades al interior de las instituciones de educación superior es una estrategia transversal a todos los proyectos de fomento del Ministerio de Educación. En el caso de la internacionalización de la educación superior, el Ministerio de Educación decidió consolidar una alianza con las instituciones de educación superior acreditadas para construir capacidad en el sistema, a través de un modelo colaborativo de transferencia de conocimiento y experiencias significativas a otras instituciones de educación superior.

En este sentido, entre 2011 y 2012 el Ministerio de Educación puso en marcha el Programa de Acompañamiento, mediante el cual catorce instituciones de educación superior acreditadas hacen acompañamiento a 89 instituciones que contaban con procesos incipientes en internacionalización, en el diseño de una política de internacionalización y la creación de planes de acción y esquemas de seguimiento.

Como resultado de este programa surgen entre 2013 y 2014, una serie de proyectos dirigidos a ofrecer acompañamiento a los líderes y gestores de la internacionalización en las instituciones de educación superior: Programa Internacional University Leadership and Management Training Programme (Unilead) de la Dirección del DIES (Diálogo sobre estrategias innovadoras de educación superior, por su sigla en inglés), del DAAD (Servicio Alemán de Intercambio Académico, por su sigla en alemán); Programa Tailor-Made Training (NFP-TM)-Capacity building for a comprehensive and strategic internationalization del Centro para la Cooperación Internacional de la Universidad Libre de Ámsterdam, y la Universidad del Rosario. Con estos programas se beneficiaron 35 instituciones de educación superior.

Así mismo, el Ministerio de Educación desarrolla un ciclo de doce seminarios sobre internacionalización de la educación superior, de la mano de los nueve nodos regionales de la "Red colombiana para la internacionalización de la educación superior"[6]. Estos seminarios benefician a más de 150 instituciones de educación superior.

6 La "Red colombiana para la internacionalización de la educación superior" (RCI), constituida en 1994 por instituciones de educación superior colombianas de todas las regiones del país, cuenta con más de 140 miembros. Su secretaría técnica se ha encargado a la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun).

> El Ministerio de Educación se planteó el reto de promover a Colombia como un destino de la educación superior de calidad y como un campus de enseñanza del español.

Promoción de Colombia como destino de educación superior de calidad y campus de enseñanza del español

Colombia es el tercer país de América Latina, luego de Brasil y México, con mayor número de estudiantes en el exterior, en países como Alemania, Estados Unidos y Francia[7]. A la vez, el país registra entre 2010 y 2014 el otorgamiento de cerca de ocho mil visas a extranjeros para fines académicos[8], cifra que indica los retos que tiene Colombia para promover la movilidad de extranjeros. Esta es una de las motivaciones por la que el Ministerio de Educación se planteó el reto de promover a Colombia como un destino de la educación superior de calidad y como un campus de enseñanza del español.

La estrategia de promoción de la educación superior impulsada por el Ministerio de Educación, puso en marcha varias iniciativas, entre las cuales se destacan:

7 Otros países preferidos por los estudiantes colombianos son: Argentina, Australia, Brasil, Chile, Cuba, España, Inglaterra, México y Perú (véase OCDE y Banco Mundial. 2012. Informe de evaluación de políticas nacionales de educación. La educación superior en Colombia). [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-317375_recurso_1.pdf] (consulta: julio de 2014).

8 De acuerdo con la información presentada por Migración Colombia, en los años 2012, 2013 y 2014 (al primero de junio de 2014) se otorgaron 8119 visas para fines académicos (esta cifra no incluye los permisos expedidos para cursos cortos o prácticas estudiantiles que no superan un semestre de duración, a los cuales por lo general se les otorga un permiso de noventa días.

- "Misiones académicas para la promoción de la educación superior" (Mapes)

  Creadas con el fin de facilitar el acercamiento de las instituciones de educación superior con sus pares en el exterior, con el propósito de consolidar alianzas para fortalecer la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores; potenciar la investigación conjunta, y establecer mecanismos de cooperación institucional. Con este programa, entre los años 2012 y 2013, más de 86 instituciones de educación superior colombianas fueron beneficiadas con las Mapes, a través de su participación en misiones académicas a Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Nueva Zelanda, Panamá, Perú y Turquía.

- Consolidación de una estrategia país de promoción de Colombia

  El Ministerio de Educación viene liderando la estrategia país de promoción de Colombia como destino de educación superior e investigación de calidad y campus de enseñanza del español, liderada por el Ministerio de Educación, conjuntamente con la Marca País Colombia, Colciencias, Icetex, SENA, Instituto Caro y Cuervo, Colfuturo, y "Red de instituciones de educación superior acreditadas Colombia Challenge your Knowledge". Esta nueva propuesta ha permitido dar mayor visibilidad a la oferta académica de las instituciones de educación superior colombianas y dar a conocer el portafolio de las entidades de Gobierno y del sector privado, dirigidas a la promoción de esquemas de internacionalización de la educación superior.

  En desarrollo de esta estrategia, la educación superior colombiana se ha presentado en las principales ferias internacionales de educación en el mundo, como: National Association of Foreign Student Advisers (Nafsa, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014), European Association for International Education (EAIE, 2010, 2011, 2012, 2013), Congreso de las Américas sobre Educación Internacional (CAEI, 2012, 2013), Asia-Pacific Association for International Education (Apaei, 2012), y Going Global (2014), entre otras.

- "Conferencia latinoamericana y caribeña para la internacionalización de la educación superior" (Lachec, por su sigla en inglés).

  Esta estrategia es implementada por el Ministerio de Educación en conjunto con la "Red colombiana para la internacionalización de la educación superior (RCI)", con el fin de consolidar el liderazgo de Colombia en la región en materia de internacionaliza-

ción de la educación superior, a través de la oferta de conferencias de alto nivel académico y ruedas de alianzas entre instituciones de educación superior colombianas y sus pares en los países de Latinoamérica y el Caribe. Esta iniciativa tiene cinco versiones entre 2010 y 2014 (Cartagena, Medellín, Cali, Bogotá y Barranquilla), y la participación de más de trescientos delegados de diferentes países de Latinoamérica y el Caribe, además de una alta presencia de representantes de instituciones de educación superior colombianas y expertos nacionales e internacionales.

Propiciar mejores condiciones para la internacionalización en el país

El desarrollo de alianzas nacionales e internacionales ha facilitado la promoción y consolidación del proceso de internacionalización del sistema de educación superior. Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación puso en marcha diferentes estrategias de cooperación, en el marco de la política exterior colombiana. Entre los principales logros pueden señalarse:

- **Suscripción de cinco acuerdos de reconocimiento mutuo de títulos**, que tienen como objetivo facilitar los procesos de convalidación de títulos colombianos en el extranjero y extranjeros en Colombia, a través del reconocimiento de los sistemas de aseguramiento de la calidad. Estos acuerdos, que se suman a los vigentes con Argentina y México, incluyen todos los títulos de programas que cuentan con acreditación de alta calidad o programas de instituciones de educación superior con acreditación en Colombia y en el otro país suscriptor.

  Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación lideró la suscripción de acuerdos de reconocimiento mutuo con Ecuador, España, Chile, Mercosur, Portugal y con el Consorcio Europeo para la acreditación en educación superior. En la actualidad se encuentra en proceso de firma el Acuerdo con Ecuador.

- **Creación de programas y fondos** para la promoción de esquemas de movilidad académica de colombianos en el exterior. Estas cifras se referencian en este capítulo en la sección anterior sobre fomento de la capacidad investigativa.
- **Posicionamiento internacional del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.** En la actualidad, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) forma parte de cuatro redes internaciones regionales y globales, a saber: “Red iberoamericana para la acreditación

de la calidad de la educación superior" (Riaces); "Sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en Mercosur y estados asociados (ARCU-SUR); e International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE)[9].

Con el fin de evaluar el avance del país en materia de internacionalización de la educación superior, así como el impacto de las estrategias implementadas entre 2010 y 2014 a través del "Proyecto de fomento a la internacionalización de la educación superior", el Ministerio de Educación, publicó dos estudios: "Estado del arte de la internacionalización en Colombia 2014" y "Reflexiones para la Política de Internacionalización de la Educación Superior en Colombia".

- Entre 2010-2014, se beneficiaron 22.200 colombianos con créditos de postgrado, créditos de idiomas y becas internacionales, para estudiar en el exterior. En el mismo período, fueron beneficiados 2900 extranjeros para adelantar estudios en Colombia.

9 En 2012 el CNA es certificado internacionalmente por INQAAHE, luego de que el organismo se sometiera dos años a un proceso de evaluación. Con la certificación de INQAAHE, el CNA ingresa al grupo de treinta agencias en el mundo que tienen este reconocimiento, de las 230 que se encuentran asociadas a INQAAHE. La certificación, con una duración de cinco años, deberá ser renovada en 2017. INQAAHE ha reconocido públicamente los procesos del CNA como buenas prácticas en su página Web: [http://www.inqaahe.org/members/list-full.php?start=40&submitted=1&geomap=&membership_type=2&contactname=&agencyname=&countryID=0&orderby=] (consulta: julio de 2014).

Grupo de voluntarios estadounidenses. Voluntarios Colombia, 2013

Informe
de Gestión
2010-2014

Capítulo 5

4. Desarrollo de competencias en **lenguas extranjeras**

Consolidar una educación de calidad implica asegurar que en las aulas los niños y los jóvenes estén desarrollando las competencias que necesitan para la vida y que sepan cómo usar esas competencias en su cotidianidad. El manejo de una lengua extranjera es sin duda una habilidad que empodera a los individuos, les brinda mayores oportunidades de acceso al conocimiento y a otras culturas y los hace más competitivos.

Esto se reconoce en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que en su capítulo III "Crecimiento sostenible y competitividad", considera el dominio de una lengua extranjera como un factor que impacta de manera transversal toda la política educativa. En este contexto, se consolidó el "Proyecto estratégico fortalecimiento al desarrollo de competencias en lenguas extranjeras", con el objetivo de "desarrollar competencias comunicativas en lenguas extranjeras, particularmente en inglés, en educadores y estudiantes del sector oficial para favorecer

la inserción del capital humano colombiano a la economía del conocimiento y a un mercado laboral globalizado".

Con este objetivo, el Ministerio de Educación se trazó unas ambiciosas metas en términos de los niveles que los estudiantes y docentes deben tener al usar como referencia el Marco Común Europeo[10].

Sin duda, para lograr la mejora significativa en el desempeño de los estudiantes que supone el logro de estas metas, es necesario fortalecer los ambientes de aprendizaje de lengua extranjera en el país, lo que implica impactar todos los aspectos del ciclo del mejoramiento de la calidad educativa. Con este fin desde el "Proyecto de fortalecimiento al desarrollo de competencias en lenguas extranjeras" se definieron cuatro ejes articuladores para intervenir todo el ciclo educativo desde la educación básica y media hasta la educación superior: (a) Formación y acompañamiento a docentes. (b) Aspectos pedagógicos. (c) Evaluación y seguimiento. (d) Gestión para el fortalecimiento institucional.

Entre 2010 y 2014, se han venido adelantando estrategias en cada uno de estos ejes, con avances importantes que se describen a continuación y que han ayudado a forjar el largo camino hacia la consolidación de una educación para el bilingüismo.

- En el eje de *formación docente* se capacitó a más de 9500 maestros de los 15.300 docentes oficiales de inglés de las 94 secretarías de educación del país, en lengua y metodología, a través de estrategias diferenciadas según su nivel de inglés. Estos esfuerzos han permitido que hoy la evaluación diagnóstica voluntaria que presentan los docentes oficiales de inglés (Icfes 2013) revele un importante avance en el mejoramiento de las competencias de los docentes. Para 2013, el 43% de los docentes de inglés diagnosticados (6495 de 15.300) alcanzaron el nivel B2.
- En el *componente de aspectos pedagógicos*. El Ministerio de Educación ha venido fortaleciendo sus modelos pedagógicos, como desarrollos propios que buscan brindarle una herramienta contextualizada a los docentes para apoyar sus prácticas de aula. En este eje, para la básica primaria se lanzó la edición 2012 del modelo pedagógico "Aprendamos inglés con las aventuras Bunny Bonita", con el que se formaron más de

10 Que el 100% de los docentes de inglés en servicio alcancen el nivel B2. Que el 40% de los estudiantes de grado 11º alcance el nivel B1.

El Ministerio de Educación diseñó el Programa Nacional de Inglés, Colombia, Very Well, 2015-2025, una estrategia integral, intersectorial y de largo plazo.

2800 docentes de primaria. De igual manera, se dio inicio a la formación con el Modelo English for Colombia, dirigido a 250 sedes educativas rurales. También se consolidó la maleta pedagógica "My ABC English Kit, Supplementary Material for English Learning and Teaching in Primary Schools in Colombia".

El avance más significativo de este componente en el cuatrienio fue el desarrollo de English, Please!, un modelo pedagógico contextualizado y de alta calidad para la básica secundaria. Este desarrollo, inicialmente dirigido a docentes y estudiantes de los grados 9, 10 y 11, tiene además del material impreso y apoyo virtual para docentes y estudiantes, una estrategia de uso y apropiación para la formación de docentes.

- Los esquemas de acompañamiento consolidados en el eje de *fortalecimiento institucional,* permitieron al Ministerio de Educación construir capacidades en el sector, tanto en las secretarías de educación (65 acompañadas) como en las licenciaturas de idiomas (se acompañaron cuarenta programas en inglés y seis en francés) y en las instituciones de educación superior, a través de sus centros de idiomas (60 acompañadas). En apoyo a los planes de mejoramiento de la enseñanza de lenguas extranjeras de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación ha suscrito convenios en el marco de la cooperación bilateral para contar con asistentes de lengua de diferentes idiomas. Entre 2010 y 2014 las instituciones de educación superior han contado con un total de 507 asistentes de lengua (16 de Alemania, uno de Brasil,

69 del Caribe, 127 de Estados Unidos, 69 de Francia, 145 del Reino Unido y 80 de la República Popular de China).

De igual forma, por primera vez, el Ministerio de Educación promovió un proyecto de fortalecimiento para el componente de inglés en las instituciones de básica y media, que vinculó a 70 de las 137 escuelas normales superiores, que pusieron en marcha planes de mejoramiento de su componente de inglés a partir de la construcción de equipos entre sus docentes y directivos.

Este esfuerzo se ve reflejado en el creciente interés por parte de las regiones en poner en marcha proyectos de fortalecimiento de lenguas y en las apuestas que se han consolidado en los últimos años para mejorar competencias de inglés institucional, en especial por parte de los programas de licenciaturas en lenguas. En este sentido, se ven avances importantes en el nivel de inglés de los egresados de las licenciaturas de idiomas. Las Pruebas Saber Pro implementadas por el Icfes en 2013 revelaron que el 50% de los egresados de licenciaturas alcanzan el nivel B2, frente al 45% en 2010.

- En estos últimos años, el Ministerio de Educación fortaleció los procesos de *evaluación de docentes y estudiantes*. La prueba diagnóstica se ha consolidado como una importante herramienta tanto para maestros como para secretarías de educación, con un total de 6500 docentes que presentaron la prueba en 2013, frente a 1700 en 2010. De igual forma, se adelantó el estudio Teach Challenge, que identificó y caracterizó a los 15.300 docentes que tienen carga en inglés en el sector oficial. Además, en el último año el Ministerio de educación, de la mano del Icfes, ha venido promoviendo un proceso de mejoramiento del componente de inglés en las Pruebas Saber, que permitirá medir todas las habilidades y contar con referentes más confiables.

Formulación Programa Nacional de Inglés 2012-2025

Para alcanzar un mayor impacto en el desarrollo de competencias en inglés, teniendo como línea de base el logro de metas resultante de las estrategias arriba descritas, el Ministerio de Educación diseñó el Programa Nacional de Inglés 2015-2025, una estrategia integral, intersectorial y de largo plazo, que recoge las experiencias del "Proyecto de fortalecimiento al desarrollo de competencias en lenguas extranjeras", redimensiona sus componentes con intervenciones a una mayor escala e inversiones más altas e incluye nuevos compo-

nentes como la movilización social, la gestión de alianzas y el involucramiento de los padres de familia.

El programa, en su componente de básica y media, pretende apoyar la formación de los docentes que aún necesitan llegar al nivel B2, y a través de una ruta de desarrollo continuo brindará formación a doce mil docentes en el uso efectivo en aula del modelo pedagógico English, Please! De esta forma, y con el trabajo articulado con las secretarías de educación, se transformarán los pilares del proceso de enseñanza y aprendizaje del inglés en el país para lograr que el 50% de los estudiantes alcance el nivel intermedio al terminar la educación media.

En el componente de educación superior, se implementarán intervenciones en los ejes de calidad y fomento, de forma que se garantice que las instituciones de educación superior implementen esquemas de mejoramiento de sus procesos académicos y de gestión tendientes a lograr mejores niveles de salida de sus estudiantes. Se busca que por lo menos el 25% de los estudiantes de educación superior se gradúe con un nivel intermedio alto.

La implementación de este programa permitirá alcanzar resultados en el mejoramiento de las competencias de inglés de los colombianos, lo que solo puede traducirse en más y mejores oportunidades, y en un mayor progreso personal y colectivo, que llevará a Colombia a ser el país con mejores niveles de inglés de Suramérica en 2025. Por eso, el Ministerio de Educación decidió identificar al Programa Nacional de Inglés como Colombia, Very Well!

> “Colombia, Very Well, es una ambiciosa propuesta del Ministerio de Educación para mejorar ostensiblemente las competencias en idioma inglés a lo largo de todo el sistema educativo y en la fuerza laboral”.
>
> **Luis Enrique Arango,**
> *Presidente del Sistema Universitario Estatal*

Very well!
PROSPERIDAD PARA TODOS

5. Consolidación de la estrategia de gestión **de capital humano**

A partir de lo dispuesto en el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes 3674 de 2010 "Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano" y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para todos*, el Gobierno ha trabajado de manera permanente en la consolidación la estrategia de gestión de capital humano (EGERH).

Una estrategia en la que han confluido diferentes entidades del orden nacional[11] con el propósito de favorecer la competitividad, la productividad y el crecimiento económico del país, así

11 Con la firma del Decreto 1953 del 19 de septiembre de 2012, se crea la Comisión Intersectorial de Gestión del Recurso Humano (CIGERH), en la que los ministerios de Trabajo, Educación y Comercio Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Nacional de Estadística, DANE, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), han tenido la responsabilidad de orientar, coordinar y articular las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la "estrategia nacional de gestión del recurso humano".

como el aprendizaje en el transcurso de la vida, la movilidad entre el sistema educativo, la calidad y la pertinencia de su oferta y la mayor inserción de la población en el mercado laboral.

En desarrollo de este trabajo interinstitucional, el Ministerio de Educación en el último cuatrienio, centra su trabajo en cuatro acciones fundamentales.

5.1 Diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones

Frente a la necesidad de contar con un lenguaje común entre los sectores educativo y productivo para regular los procesos de formación y de reconocimiento de competencias, así como para organizar las titulaciones existentes en el país y mejorar la pertinencia educativa, el Ministerio de Educación viene liderando el diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Este proceso de construcción implicó entre 2010 y 2014 la apropiación conceptual, la construcción de diferentes documentos de política, una dinámica de validación y construcción colectiva con diferentes actores del sistema, así como el acercamiento a diversas experiencias internacionales.

Entre los documentos elaborados se destacan "Bases para la construcción de un Marco Nacional de Cualificaciones" (2011) y "Hacia la construcción de un Marco Nacional de Cualificaciones" (2011), que aportaron elementos para definir una ruta crítica institucional y operativa hacia el diseño y la implementación del MNC en Colombia.

La definición de la arquitectura del Marco de Cualificaciones y precisar las dimensiones y los niveles, al igual que la descripción de los resultados de aprendizaje de cada uno de sus niveles, permitió llegar a una propuesta unificada, que puede leerse en forma comprensiva desde la educación formal, la educación para el trabajo y el desarrollo humano, el sector productivo y la sociedad civil, reconociendo las realidades de los contextos sociales del país.

Todo este aprendizaje y la riqueza documental y técnica fueron la base para los procesos de validación en los cuales se precisaron *las dimensiones y los niveles, al igual que la descripción de los resultados de aprendizaje de cada uno de los niveles del marco*. Este proceso incluyó el pilotaje en cuatro sectores: agricultura, TIC, turismo y minería, con el apoyo y la asesoría de países como Chile (minería), el Reino Unido (turismo y TIC) y Nueva Zelandia (agricultura).

5.2 Fortalecimiento del Observatorio Laboral para la Educación

Durante el cuatrienio y con el firme propósito de mejorar los instrumentos con los cuales dispone el país para mejorar la pertinencia educativa en los ámbitos regional y nacional, el Ministerio de Educación se propuso fortalecer el Observatorio Laboral para la Educación. Con el fin de garantizar este proceso, el Observatorio ha logrado, entre otros avances, los siguientes:

- **Incorporación de los profesionales técnicos profesionales y tecnólogos del SENA en el seguimiento a graduados del SENA**. A partir de 2011 todos los graduados de programas técnicos profesionales y tecnológicos del SENA se les realiza seguimiento por parte del Observatorio, así de esta forma se garantiza el seguimiento a la vinculación laboral de todo el censo de graduados de la educación superior del país.
- **Articulación y trabajo con entidades del sector**. En particular, se destaca el apoyo y trabajo realizado con las diferentes redes de oficinas de graduados de las instituciones de educación superior del país (Red Seis, Red Enlace Profesional, Red Oriente y Nodo Caribe, entre otras), las mesas de trabajo con el SENA para propiciar procesos de intercambio de información tanto de graduados de programas de educación superior como de certificados de programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, y la Red de Observatorios del Mercado de Trabajo (Red Ormet).
- **Incorporación de la información de las personas certificadas en programas técnicos laborales y técnicos del SENA y las instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano.** Este proceso se inició en 2010 con un piloto, a partir de la información reportada por las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano al Sistema de Información de Educación para el Trabajo (SIET). Este pilotaje permite la consolidación de un modelo de seguimiento para certificados de este tipo de formación a partir de 2012.

De esta forma, el Observatorio Laboral para la Educación ha venido consolidándose durante los últimos cuatro años como un sistema que hace seguimiento a las condiciones de vinculación laboral de los graduados y a las distintas rutas laborales y formativas de la población colombiana, con el fin de dar señales claras al sistema educativo sobre la pertinencia de los programas que se vienen ofertando.

5.3 Diseño del modelo de predicción de necesidades del recurso humano

Con el propósito de conocer las necesidades del sector productivo frente a los requerimientos del recurso humano y así mejorar la pertinencia de los programas de formación, el Ministerio de Educación se da a la tarea de diseñar un modelo de predicción de necesidades del recurso humano.

El diseño metodológico, que se inició en 2011 y culminó en 2012, contempla elementos para hacer predicciones sobre la dirección y magnitud de las tendencias ocupacionales en tres niveles de análisis: macro, sectorial y regional. De igual forma concibe sistemas modulares que incluyen componentes de modelos macroeconómicos multisectoriales, ocupacionales, de sustitución de la demanda y de cualificaciones.

Para la continuidad de las estimaciones y análisis con este instrumento, con el Ministerio de Trabajo se acuerdan mecanismos de intercambio de información y la estructuración de esquemas de análisis, con énfasis en la complementariedad de todos los instrumentos de los que el país dispone para dar cuenta de las necesidades formativas señaladas por el mercado laboral y de esta forma mejorar la pertinencia educativa.

5.4 Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales

En desarrollo de la estrategia de gestión del capital humano, se concibe la estructuración y el fortalecimiento del Sistema de Certificación y Evaluación de Competencias como una estrategia de desarrollo nacional de largo plazo, que implica transformaciones estructurales, institucionales, jurídicas y metodológicas en el país y que requiere la participación activa de los representantes del sector privado y de instancias sociales, así como también del sector público como garante del cumplimiento de las estrategias de desarrollo.

La adecuación de este sistema se llevó a cabo a través de la realización de un pilotaje en el *Clúster* TIC de Medellín, un sector con potencial de desarrollo y en el que el recurso humano desempeña un papel central, lo que permitió contrastar lo que existe en el país y diseñar una estrategia para mejorar la organización del Sistema de Certificación y Evaluación de Competencias, teniendo como referente el modelo inglés pero adaptándolo a la realidad productiva colombiana.

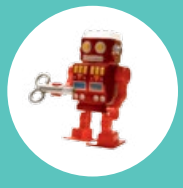
En forma paralela con este trabajo y entendiendo que el proceso debía ser apropiado por parte de las instituciones de educación superior para la estructuración de currículos basado en competencias y acordes con las necesidades productivas y sociales del país, se realiza un proceso de socialización y sensibilización, en el diseño, la implementación y la evaluación de la formación basada en competencias. Estos talleres contaron con la participación de más de doscientas personas entre directivas y responsables de la estructuración curricular de las instituciones de educación superior.

De manera complementaria al trabajo para fortalecer la formación por competencias, a 2014 ya se cuenta con 13.500 programas de formación implementados bajo el enfoque de competencias laborales, superando de manera significativa las metas propuestas para el cuatrienio.

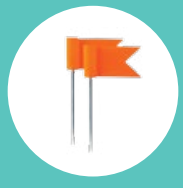
Capítulo **6**

Fortalecimiento a las **capacidades del sector educativo**

1
Entidades territoriales y secretarías de educación
p. 280



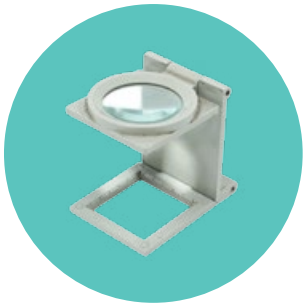
2
Modernización de las secretarías de educación
p. 294



3
Fortalecimiento a la eficiencia y transparencia de la gestión en la educación superior
p. 300

Reunión de secretarios de educación. Bogotá, 2011

ARAUCA
BOLIVAR



1. Entidades territoriales **y secretarías de educación**

A partir de la promulgación de la Ley 715 de 2001, y en concordancia con la Constitución Política de Colombia, el Ministerio de Educación ha venido fortaleciendo el proceso de descentralización en el sector educativo. A la fecha, se cuenta con 95 entidades territoriales, entre departamentos, distritos y municipios, certificados para asumir directamente la administración del servicio educativo, entre las cuales se incluye al municipio de Yumbo, certificado en junio de 2014.

Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas tienen a cargo la administración directa de más de 13.000 establecimientos educativos, cerca de 43.000 sedes, y una planta de personal de más de 340.000 funcionarios, entre docentes, directivos docentes y administrativos del sector. La administración del sector educativo se financia con recursos que transfiere la Nación del Sistema General de Participaciones (SGP), los cuales ascendieron a 61 billones de pesos en el periodo de gobierno, así: 2011, 14 billones; 2012, 14,8 billones; 2013, 15,8 billones, y 2014, 16,5 billones

La gestión de las entidades territoriales y las secretarías de educación tiene como propósito principal garantizar el derecho a la educación, en condiciones de calidad y eficiencia, de todos los niños y los jóvenes de su jurisdicción. Por este motivo, desde el eje de gestión, el Ministerio de Educación ha venido adelantando diferentes estrategias para fortalecer la administración territorial y consolidar al sector educativo como líder en el ámbito nacional en eficiencia y transparencia administrativa. Estas acciones incluyen el desarrollo y el mejoramiento continuo de sistemas de información y la definición de políticas y estrategias para mejorar las condiciones de cobertura y calidad del servicio educativo.

De igual modo, en este cuatrienio, el Ministerio de Educación ha dado inicio a un proceso de fortalecimiento de la gestión de los establecimientos educativos como núcleo principal donde se brinda de manera efectiva el servicio educativo. Programas como *Todos a aprender*, el Plan Nacional de Lectura y Escritura, y Formación para la Ciudadanía, entre otros, cuentan con un componente de acompañamiento y fortalecimiento a la institución educativa.

Teniendo en cuenta las competencias establecidas para cada nivel de Gobierno, el quehacer del ministerio en materia de fortalecimiento institucional se ha centrado en la asistencia técnica y el acompañamiento y seguimiento a las secretarías de educación para fortalecer el uso de recursos humanos, físicos y financieros. Si bien este servicio se ofrece a las 95 secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, el portafolio de asistencia técnica se ha focalizado de manera especial en treinta secretarías[1] que, de acuerdo con indicadores de cobertura, calidad y gestión, fueron identificadas al inicio de Gobierno como prioritarias. Las acciones desarrolladas son las siguientes:

1.1 Asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas en educación para fortalecer el sector educativo

A través de la asistencia técnica a las secretarías de educación y a los establecimientos educativos estatales, el Ministerio de Educación ha contribuido en gran medida al desarrollo del sector educativo en este cuatrienio. Las acciones de transferencia de conocimiento,

1 Amazonas, Arauca, Atlántico, Bolívar, Caquetá, Chocó, Ciénaga, Córdoba, Girardot, Guainía, Guaviare, Jamundí, La Guajira, Lorica, Magangué, Magdalena, Maicao, Malambo, Meta, Putumayo, Sahagún, Santa Marta, Sucre, Tolima, Tumaco, Turbo, Uribia, Vaupés y Vichada.

capacitación, asesoría y acompañamiento, que implican el desarrollo de este servicio, se han traducido en generación y fortalecimiento de la capacidad institucional para la eficiente administración y prestación del servicio educativo.

Es importante resaltar entre las acciones de asistencia técnica realizadas, el acompañamiento en sitio a las secretarías de educación de los municipios y departamentos certificados, a través de los gestores de educación. Este equipo ha apoyado, entre otros, los procesos de planeación institucional, la gestión por procesos, la implantación de estructura de planta central de las secretarías, la utilización de la información generada por los sistemas de información para la toma de decisiones, la reorganización de establecimientos educativos y la detección de alertas tempranas en aspectos como contratación del servicio educativo y administración de la planta de personal, así como retrasos y problemas en reportes de información.

Otro aspecto de la asistencia técnica, tiene que ver con la comunicación constante y fluida con los secretarios de educación, que sin lugar a dudas impacta de manera directa los resultados de la gestión del sector. Durante esta administración, se ha venido fortaleciendo el mecanismo de encuentros periódicos, que convoca a los 95 secretarios de educación de las entidades territoriales certificadas. En los diez encuentros realizados en el periodo de gobierno, se ha logrado informar, actualizar y ofrecer asistencia técnica personalizada, contando con una participación promedio del 90% por encuentro.

Ahora bien, teniendo en cuenta las problemáticas presentadas en algunas entidades territoriales, y con el propósito de garantizar la adecuada prestación del servicio educativo y por ende el derecho a la educación, este ministerio ha promovido mesas de trabajo en Arauca, Caquetá, Casanare, Putumayo y Yopal, en las cuales se realiza el seguimiento a compromisos, de manera conjunta con las autoridades territoriales y la comunidad, evidenciando el cumplimiento de los acuerdos y las acciones pendientes por parte de la Nación y de las entidades territoriales.

Desde otra perspectiva de la asistencia técnica a las secretarías de educación para el fortalecimiento de su capacidad, vale la pena mencionar el avance registrado en el cuatrienio por parte de los entes territoriales certificados en la implantación de la estructura de su planta central y en la reorganización de los establecimientos educativos bajo su jurisdicción.

Con base en el trabajo del proyecto de modernización sobre las estructuras administrativas requeridas para gestionar el servicio educativo en las entidades territoriales certificadas y la asistencia

técnica a las 95 secretarías de educación, entre 2010 y 2014, 61 de las 95 secretarías de educación implantaron su estructura organizacional y veinte más, se encuentran en proceso de implementación.

Además, se promovió en treinta secretarías de educación un trabajo participativo para la revisión de la organización de los establecimientos educativos estatales que se ha traducido en mejoras significativas en la gestión escolar y en la continuidad de los estudiantes de preescolar, básica y media en el sistema educativo, como también en la calidad de la información del Directorio Único de Establecimientos Educativos (DUE) y en la distribución de la planta de docentes y directivos docentes.

1.2 Diseño del modelo de gestión de establecimientos educativos estatales

En desarrollo del componente "Modernización de la gestión descentralizada" del "Programa apoyo en gestión al plan de educación de calidad para la prosperidad", se adelantó la construcción de un modelo de gestión para los establecimientos educativos oficiales. A través de este modelo, y del diseño e implementación de otras herramientas de gestión y capacitación, se promueve el fortalecimiento de los establecimientos educativos y el mejoramiento de su gestión pedagógica, administrativa, financiera y relacional.

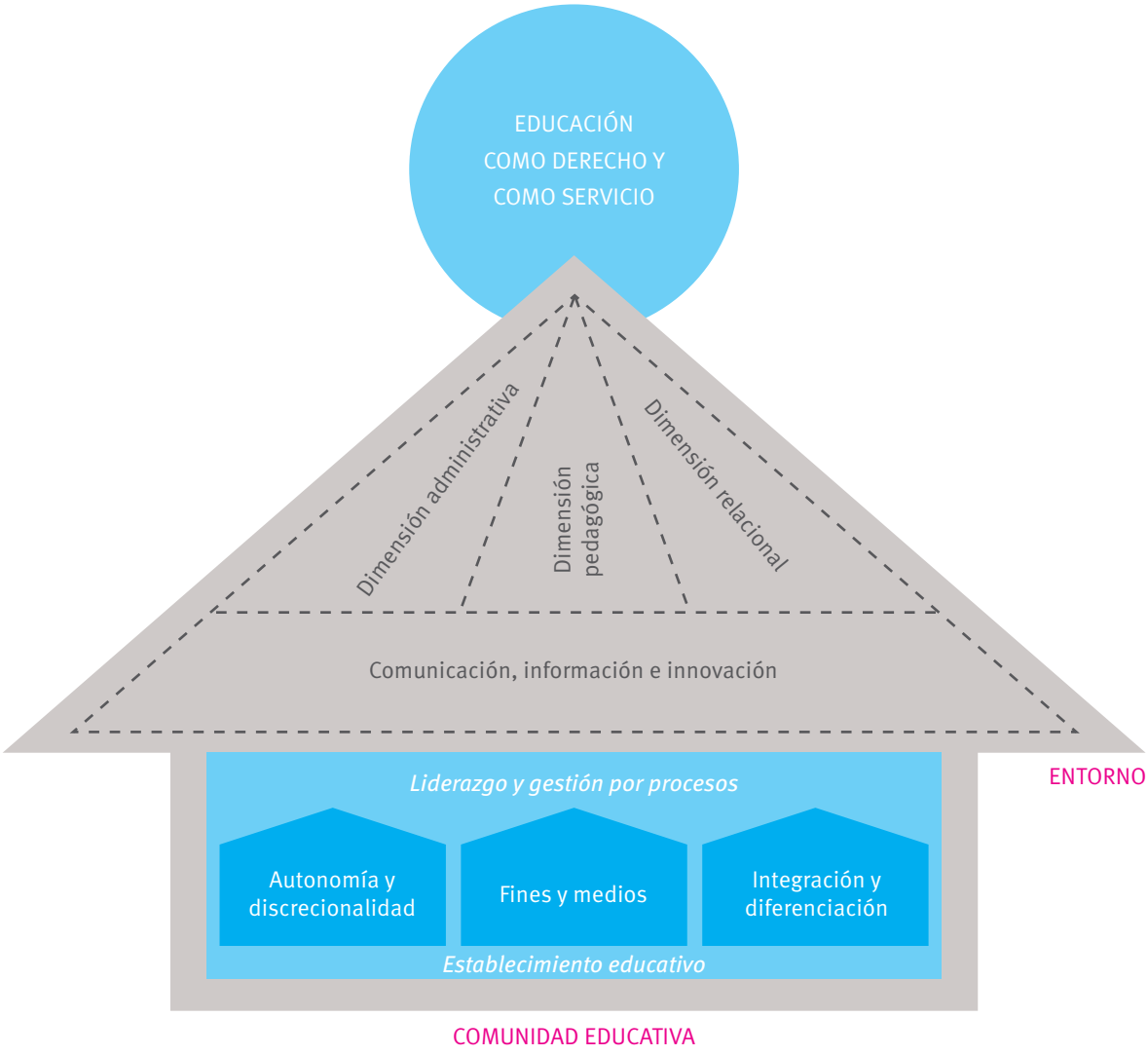
Como una primera acción, el Ministerio de Educación realizó un trabajo conjunto con representes de la comunidad educativa, para definir el enfoque y los procesos que conforman el modelo de gestión. Con base en éste, se desarrolló un curso bimodal (presencial y virtual) para los directivos docentes, mediante el cual en 2014 se capacitaron a 1186 rectores, directores rurales y funcionarios de las secretarías de educación y de los establecimientos educativos oficiales.

Así mismo, se iniciará la validación in situ del Modelo Escuela de Vida (gráfico 5.1), para posteriormente definir la estructura de planta requerida y los mecanismos de implantación que a futuro le garanticen al país establecimientos fortalecidos en gestión que utilicen de manera eficiente los recursos físicos, humanos y financieros para brindar un servicio de calidad a los niños y los jóvenes colombianos.

1.3 Apoyo a la gestión de recursos humanos en las entidades territoriales certificadas

El Ministerio de Educación brinda asistencia técnica a las secretarías de educación con el fin de mejorar la gestión del talento humano, tanto en el ámbito de las mismas como de

Gráfico 6.1. Modelo Escuela de Vida



Fuente: MEN, 2014.

los establecimientos educativos, en el marco de tres líneas estratégicas: Administración de planta de personal docente, directivo docente y administrativo; Gestión de bienestar laboral; y Fortalecimiento de la carrera docente.

1.3.1 Plantas de personal

Entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación adelantó un proceso de seguimiento al uso eficiente de las plantas de personal docente y directivo docente, con el fin de ajustarlas a los requerimientos reales del sector, como matrícula reportada, situación de la infraestructura educativa, ubicación geográfica y condiciones de la población a atender, en aplicación del artículo 142 de la Ley 1450 de 2011 o Plan Nacional de Desarrollo.

Es así como, se realizaron ajustes de planta en 75 entidades territoriales certificadas, en las que se implementaron en total 4423 nuevos cargos, incluyendo docentes orientadores, de la siguiente manera: 498 directivos docentes, 3934 docentes de aula. De otra parte, en el año 2010 se contaba con 2833 orientadores; con el objeto de promover una sana convivencia entre los niños y jóvenes en los establecimientos educativos, se definió la creación de 3.952 cargos, con el propósito de que cada establecimiento, con más de 150 estudiantes, contara con este apoyo. A la fecha, se cuenta con un total de 3788 cargos implementados[2].

1.3.2 Fortalecimiento de la carrera docente

El Ministerio de Educación ha trabajado, de manera coordinada con la Comisión Nacional del Servicio Civil, en la realización del concurso público de méritos para docentes orientadores en el año 2010, publicando 1015 vacantes definitivas en 39 entidades territoriales certificadas, y permitiendo consolidar el nombramiento en periodo de prueba de 1525 orientadores en todo el país, cifra superior por los retiros forzosos, pensiones de invalidez, viabilización de planta de personal, situaciones administrativas posteriores a la fecha de publicación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC).

2 Los cargos faltantes responden a que no todas las entidades han tramitado el paz y salvo con el Fondo de Prestaciones del Magisterio, requisito indispensable para efectuar modificaciones en sus plantas de personal (Decreto 1494 de 2005).

Se realizaron ajustes de plantas en 53 entidades territoriales certificadas, en las que se incrementaron 4423 nuevos cargos directivos docentes y docentes de aula.

En el mismo sentido, se da inicio en 2012 al proceso de convocatoria para la selección de educadores de población mayoritaria, en el que se ofertaron 20.118 cargos vacantes en 86 entidades territoriales, y se convocaron 4125 empleos de etnoeducadores para la atención de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal en treinta entidades territoriales.

1.3.3 Fortalecimiento del proceso de bienestar laboral en las entidades territoriales

El Ministerio de Educación suscribió una alianza con Fiduprevisora, para realizar por primera vez en el sector una medición de los riesgos laborales psicosociales, sobre uso de la voz y lesiones músculo-esquelético, de cada uno de los cerca de 330.000 docentes afiliados al Fondo de Prestaciones. Esta línea de base individual permite realizar actividades especiales de prevención, medir su impacto en la salud y bienestar, y disminuir las incapacidades médicas laborales favoreciendo la prestación del servicio educativo.

Como resultado de los acuerdos establecidos en 2011 con la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), se suscribió el Convenio Interadministrativo con el Fondo Nacional del Ahorro y el Fondo de Prestaciones del Magisterio (Fomag), que promueve el ahorro voluntario, con el fin de contribuir a solucionar las necesidades de vivienda y educación de los docentes y directivos docentes oficiales.

De igual manera, el Ministerio de Educación lideró, en conjunto con el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes), la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (Asocajas) y Fecode, el desarrollo de la fase zonal de los juegos Deportivos Nacionales del Magisterio, la cual tuvo lugar en la semana de desarrollo institucional de octubre de 2013 y su propósito se centró en motivar la integración, recuperación y mantenimiento de valores morales, sociales, culturales y estilos de vida saludables, fortaleciendo así la identidad y sentido de pertenencia con el magisterio colombiano mediante el deporte[3]. En los juegos participaron cerca de tres mil educadores de 32 entidades territoriales.

1.4 Fortalecimiento en la gestión financiera y monitoreo al uso de recursos en las entidades territoriales

En cumplimiento del mandamiento constitucional y legal, la Nación gira cerca de 16 billones de pesos por concepto de participación para educación del Sistema General de Participaciones (SGP), para financiar el servicio educativo. El uso eficiente de los mismos depende de la gestión de las 95 secretarías de educación y de los 1040 municipios no certificados. En este sentido, el Ministerio de Educación se ha propuesto trabajar en el fortalecimiento del talento humano encargado en el ámbito territorial de los temas de presupuesto, contabilidad y tesorería, a través de las siguientes acciones:

- Actualización y difusión de la *Guía sobre el uso de recursos del SGP*, publicada en la página Web del ministerio[4].
- Elaboración y desarrollo de un curso virtual tutorado, para capacitar a funcionarios con perfil financiero de las entidades territoriales certificadas.
- Teniendo en cuenta que a partir de 2011, por efectos de la implementación de la gratuidad educativa, se giran directamente los recursos de gratuidad a los establecimientos educativos estatales, y con el fin de fortalecer la gestión financiera de los mismos, se ajustó el curso virtual para el manejo de los Fondos de Servicios Educativos, al cual se le ha incluido el módulo de contratación, con el fin de apoyar y facilitar la gestión financiera de las administraciones. Se realizaron talleres de capacitación a 4216 directivos docentes, 400 pagadores y 355 administrativos del nivel central de las secretarías.

3 [Disponible en: www.mineducacion.gov.co/adelantemaestros/juegos].
4 Ministerio de Educación Nacional [disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-314633_archivo_pdf.pdf].

Monitoreo al uso de recursos del Sistema General de Participaciones

En el marco de las competencias establecidas a cada nivel de Gobierno, en especial en el Decreto 028 de 2008 y sus reglamentarios, el Ministerio de Educación realiza el monitoreo continuo a los recursos del SGP. Con base en la información reportada por las entidades en el Formato Único Territorial (FUT) define indicadores que permiten retroalimentar la gestión, identificar riesgos en el uso de los recursos públicos, y orientar acciones de asistencia técnica para fortalecer el uso adecuado y la gestión de los mismos, como se enuncia a continuación:

- Se fortalecieron los procedimientos de sistematización y análisis de la información financiera proveniente del FUT y se gestionaron los ajustes sectoriales requeridos a los anexos de ingresos y gastos. Como resultado, se logró verificar datos de 823 municipios no certificados que reportaron información y de las entidades territoriales certificadas.
- En 2013, se desarrolló e implementó el sistema de seguimiento a los recursos de los Fondos de Servicios Educativos.
- Planes de desempeño en el marco del Decreto 028 de 2008. Durante el cuatrienio el Ministerio de Educación identificó riesgos en 31 entidades territoriales a las cuales el Ministerio de Hacienda y Crédito Público impuso medida preventiva de Plan de Desempeño. Durante el cuatrienio, se logró levantar la medida preventiva a doce entidades territoriales (Cesar, Dosquebradas, Girón, Guainía, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Santa Martha, Santander, Sincelejo, Tumaco y Uribia). Si bien el Ministerio de Hacienda levantó la medida en Buenaventura, este ministerio solicitó nuevamente su adopción.

En estas entidades el Ministerio de Educación coordina asistencia técnica integral, con el fin de superar los riesgos y fortalecer el proceso de descentralización[5].

1.5 Administración temporal del servicio educativo por parte de la Nación

Las medidas correctivas de asunción temporal de la competencia por parte de la Nación, en el sector educativo de Chocó y Putumayo, han sido adoptadas por el Ministerio de Hacienda

5 A la fecha dieciséis entidades territoriales certificadas continúan con Plan de Desempeño: Amazonas, Atlántico, Arauca, Bello, Bolívar, Caldas, Cartago, Córdoba, Cúcuta, Nariño, Soledad, Tolima, Tunja, Turbo, Valle y Vichada; además de Ciénaga que pasó a medida correctiva de Ciénaga que pasó a medida correctiva de suspensión de giro de los recursos de calidad.

y Crédito Público y ejecutadas por el Ministerio de Educación de conformidad con lo establecido en el Decreto 28 de 2008.

El Ministerio de Educación, como administrador del servicio, ha logrado en ambas entidades territoriales el cumplimiento del 100% de las tareas definidas en los documentos Conpes que soportaron la medida y en la organización, prestación efectiva del servicio y transparencia en sus actuaciones.

En diciembre de 2013, luego de cuatro años de intervención por parte del Ministerio de Educación, se devuelve la administración de la educación de Putumayo a la Gobernación, dejando logros importantes frente a la organización, tanto de la secretaría departamental de educación, como de la prestación del servicio educativo, logros reconocidos ampliamente por las autoridades territoriales y la comunidad educativa del departamento y en los informes de evaluación realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Frente a la administración temporal en Chocó, después de cinco años de intervención, y a pesar de que el Ministerio de Educación cumplió con el 100% de las metas propuestas y logró la certificación de Icontec en cuatro procesos misionales de la secretaría, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público decide mantener la medida por 42 meses más mediante documento Conpes (174 del 3 de julio de 2014).

1.6 Saneamiento del sector educativo

En cumplimiento del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, el Ministerio de Educación ha trabajado en el saneamiento laboral del sector educativo y el pago oportuno de todos los emolumentos a los docentes, directivos docentes y administrativos, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

En el periodo 2010–2014 se validaron y reconocieron deudas laborales por 1,19 billones de pesos, de los cuales se han financiado con recursos del SGP y del presupuesto general de la Nación, 1,13billones.

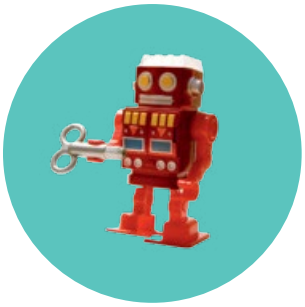
Tabla 6.1. Deudas laborales gestionadas entre 2010 y 2014.

Concepto	Válidas	Financiadas			Total financiadas
		Recursos de la Nación	Recursos SGP	Recursos entidades territoriales excedentes SGP	
Homologaciones	499 482	403 226	4 114	89 660	497 000
Ascensos	236 580	116 892	0	119 688	236 580
Difícil acceso	75 322	18 782	6 685	42 990	68 457
Primas y otros	385 938	102 031	52 530	174 143	328 704
Subtotal	**1 197 322**	**640 931**	**63 329**	**426 481**	**1 130 741**

Fuente: Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial – Subdirección de Monitoreo y Control, MEN.

todos a aprender
PROGRAMA PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA
todos a aprender

República de Colombia
Prosperidad para todos
todos a aprender
PROGRAMA PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA
educación de calidad
Ministerio de Educación Nacional
Prosperidad para todos



2. Modernización de **las secretarías de educación**

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo *Prosperidad para todos* 2010-2014, buscando la continuidad del proyecto de modernización, se priorizó la necesidad de trabajar en el mejoramiento de las secretarías de educación, fortaleciendo tanto sus procesos, como el uso de los sistemas de información, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las mejores prácticas implementadas y fomentar el uso de la información en la toma de decisiones.

Para lograr esto, el Ministerio de Educación definió estrategias de fortalecimiento del modelo de gestión en las 94 secretarías de educación, a través del acompañamiento en los componentes de procesos, sistemas de información, gente y cultura, y estructuras organizacionales, de tal manera que para 2014, 94 de las 95 secretarías de educación cuentan con actividades de implementación o fortalecimiento de sus procesos, e implementación de los sistemas de información de Recursos Humanos, Servicio al Ciudadano, Calidad Educativa y Gestión Financiera.

El Ministerio de Educación definió estrategias de fortalecimiento del modelo de gestión en las 95 secretarías de educación, a través del acompañamiento en los componentes de procesos, sistemas de información, gente y cultura, y estructuras organizacionales.

Con base en lo anterior, y toda vez que no solo es prioridad del proyecto la implementación de los procesos y sistemas de información, sino la apropiación y sostenibilidad que de estos se logre en las secretarías, se dio énfasis en la certificación de los macroprocesos de talento humano, cobertura, calidad educativa y atención al ciudadano, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec), con el fin de que tanto el Ministerio de Educación como las secretarías de educación cumplan con los requisitos básicos de un sistema de gestión de calidad para los procesos antes mencionados, logrando que a junio de 2014, 92 secretarías hayan alcanzado la certificación de los procesos de cobertura, recursos humanos, y servicio al ciudadano, y 91 de éstas, de manera adicional, cuenten con la certificación del proceso de gestión de la calidad educativa.

En vista que es de vital importancia, ha sido de vital importancia el trabajo que se viene desarrollando con las secretarías de educación en relación con el fortalecimiento de sus estructuras organizacionales, de manera que éstas cuenten con el personal necesario e idóneo para desarrollar de manera eficiente las funciones asignadas. En este sentido, el Ministerio de Educación ha acompañado a 94 secretarías de educación en la implementación de las estructuras organizacionales del nivel central, de las cuales, a la fecha, 78 han adoptado la estructura organizacional, 14 han viabilizado su estructura con el ministerio y adelantan el proceso de adopción

por parte de la entidad territorial, y 2 secretarías más se encuentran en la etapa de diseño y viabilización de una propuesta de estructura organizacional. Cabe anotar que a 2010, 29 secretarías habían adoptado la estructura organizacional validada por el Ministerio de Educación y la entidad territorial certificada, 45 secretarías adelantaban el proceso de adopción por parte de la entidad territorial y 14 secretarías estaban iniciando la etapa de diseño y viabilización.

Ahora bien, durante estos cuatro años se ha fomentado el uso de los sistemas de información de recursos humanos, calidad educativa, gestión financiera y servicio al ciudadano en las secretarías de educación, y se han desarrollado nuevas funcionalidades que permiten mejorar el servicio que éstas brindan a la comunidad en general, así:

- **Software de Recursos Humanos – Humano**

Este sistema de información ha permitido estandarizar la administración de la planta y la nómina en el país, lo que garantiza la unificación de conceptos, mejora la administración de la planta docente y propende porque todo pago se ajuste a la ley.

En la actualidad, el Sistema de Información de Recursos Humanos administra una planta de 264.985 docentes, 18.839 directivos docentes y 27.178 administrativos para un total de 311.102 funcionarios vinculados a 93 secretarías de educación, las cuales soportan la gestión de talento humano con diez módulos que componen el sistema. Durante el periodo comprendido entre 2010 y 2014 se logró, de manera adicional, la implementación del sistema en las secretarías de educación de Amazonas, Ipiales y Medellín, al mismo tiempo se desarrollaron estrategias para incrementar el uso del aplicativo, mejorar la gestión de la información y aumentar la funcionalidad del sistema.

También se han desarrollado estrategias que buscan mejorar el servicio prestado a los docentes, como el uso de la firma digital para la generación de certificados en línea, la generación, también en línea, de certificados de retención, la implementación del módulo de evaluación del desempeño desde los establecimientos educativos, la articulación del sistema con la base de datos del Fomag, las jornadas de depuración y actualización de información y la estandarización del esquema organizacional, el cual permite a las secretarías y al Ministerio de Educación, ubicar con precisión a los docentes por establecimiento educativo y contar con información de la planta docente al máximo nivel de desagregación (área de enseñanza y nivel administrativo), entre otros.

Software de Servicio al Ciudadano – SAC

Otra de las áreas importantes en la gestión de una secretaría de educación, como entidad que debe prestar un servicio de excelencia, es la atención de los requerimientos de sus usuarios de manera amable, oportuna y veraz, para lo cual, desde el proyecto de modernización se ha velado porque siempre se encuentren en funcionamiento las oficinas de atención al ciudadano, y se optimice el uso y aprovechamiento del Sistema de Atención al Ciudadano (SAC), el cual permite administrar las peticiones, quejas, reclamos y demás solicitudes de manera automatizada, y genera la trazabilidad de cada uno de los trámites que ingresan a las secretarías.

A 2014, el SAC se ha implementado en 92 secretarías de educación y en dos entidades adscritas al Ministerio de Educación (Insor e INCI); así mismo se están realizando todas las mejoras necesarias para articularse con los sistemas del Fondo del Magisterio. Esto significa que durante este periodo no solo se continuó con la asistencia técnica en las 81 secretarías que contaban con este sistema, sino que se implementó en once secretarías.

Software de Gestión y Control Financiero – SGFC

Este sistema es de inteligencia de negocios dirigido a la alta dirección de las secretarías de educación orientado a apoyar la toma de decisiones. El sistema soporta el proceso estratégico de gestión financiera en las áreas de presupuesto, contabilidad y tesorería de las secretarías de educación, facilitando el seguimiento y control al cumplimiento de la ejecución presupuestal, así como la asignación de recursos a través de tableros de control.

Así mismo, se logró incorporar un nuevo tablero de control con diecisiete indicadores, el cual presenta a los usuarios el comportamiento de la ejecución presupuestal de la secretaría, permitiendo trabajar en forma articulada con información real y homogénea.

Software de Gestión de la Calidad Educativa – SIGCE

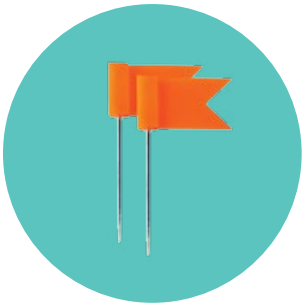
Este es el sistema que soporta los procesos de calidad en educación, los cuales hacen parte de la cadena de valor de las secretarías de educación, el cual fue diseñado a partir del modelo conceptual de gestión escolar basado en una ruta de mejoramiento de la calidad educativa. Es así como el sistema ha logrado incorporar los proyectos educativos institucionales (PEI), y los planes de

mejoramiento institucional (PMI) de los establecimientos educativos, y ha facilitado la articulación entre el Ministerio de Educación, las secretarías de educación y los establecimientos educativos.

Desde el inicio de la implementación de SIGCE y hasta el año 2010 se habían implementado 3836 establecimientos educativos y en el periodo comprendido de 2010 a 2014, se implementaron 6802 nuevos establecimientos, alcanzando así el 98% del total de establecimientos educativos del país de acuerdo con los datos registrados en el Directorio Único de Establecimientos Educativos (DUE), se ha cargado en el sistema el 100% de los planes de apoyo al mejoramiento (PAM)

En este periodo se ha brindado acompañamiento, capacitaciones y asistencia técnica permanente a las secretarías de educación y sus establecimientos educativos siendo actividades relevantes para aumentar el número de establecimientos educativos capacitados, cargar la información relacionada con los PEI, los PMI, los PAM, y el registro de actividades que soportan el ciclo de calidad educativa, como retroalimentación de PEI, agenda de asistencias técnicas, registros de avances en los indicadores de PAM.

> El proyecto de modernización del Ministerio de Educación ha sido el aliado principal de la Secretaría de Educación de Itagüí para poder mejorar cada día y ver reflejado ese compromiso en la educación que reciben los niños, niñas y jóvenes del municipio; lo que ha motivado a implementar en las instituciones educativas sistemas de gestión que no solo les ayuden con la calidad del servicio que prestan sino con la modernización del sector.
>
> **Guillermo León Restrepo Ochoa**
> *Secretario de Educación Municipio de Itagüí*



3. Fortalecimiento a la eficiencia y transparencia de **la gestión en la educación superior**

El Ministerio de Educación como líder del sector, y en el marco de la autonomía universitaria, ha promovido en las IES, la incorporación de buenas prácticas en gestión que, entre otras bondades, representan para las instituciones el fortalecimiento de la transparencia institucional; la incorporación de estrategias de buen gobierno; el uso eficiente de los recursos, el fortalecimiento de los sistemas de información del sector y la toma de decisiones basada en indicadores.

> Se brindó acompañamiento para la implementación de códigos de buen gobierno, logrando que a 2013 el 94% de las IES públicas adoptaran sus propios códigos.

Durante los cuatro años del presente Gobierno los avances se traducen en las siguientes acciones:

3.1 Estrategias de buen gobierno y mejor gestión en las instituciones de educación superior

3.1.1 Implementación de códigos de buen gobierno

Desde 2011 se vienen adelantando estrategias para fomentar la implementación de los códigos de buen gobierno en las IES, que permitan gestiones altamente eficientes y eficaces, para responder a los retos que hoy demanda el Sistema de Educación Superior en términos de calidad, cierre de brechas, pertinencia e innovación.

En este sentido, se realizó un diagnóstico sobre procesos y prácticas relacionadas con buen gobierno y diversos talleres de sensibilización y capacitación, con la participación de todas las IES públicas del país y con el propósito de afianzar conceptos y definir estrategias de acompañamiento por parte del Ministerio de Educación.

En consecuencia, con la participación de las IES públicas, se construyó el primer documento sobre gobierno corporativo y buen gobierno en IES, denominado: "Guía para la creación e implementación de códigos de buen gobierno en las IES" (Viceministerio de Educación Superior, 2013), como una herramienta metodológica que define los pilares del código de buen gobierno, y establece los mínimos requeridos para la construcción de sus propios códigos. Asimismo, se brindó acompañamiento en la implementación de los mismos, logrando que a 2013 el 94% de las IES públicas adoptaran sus propios códigos.

3.1.2 Apoyo a la implementación del Sistema de Gestión de Calidad

Durante este cuatrienio se realizó el acompañamiento a las instituciones de educación superior públicas en el proceso de implementación y mantenimiento de los Sistemas de Gestión de Calidad, utilizando la norma NTCGP1000, a través de asesoría en la reformulación de sus planes de implementación, capacitación en temas relacionados con la norma y apoyo en el proceso de certificación.

Gracias a los esfuerzos realizados, se logró que el 77% de las IES públicas obtuvieran la certificación de sus sistemas de gestión de calidad bajo la norma NTCGP1000, proceso que han buscado de manera voluntaria y conscientes de que el Sistema de Gestión de Calidad les permite estandarizar sus procesos y tener una administración más eficiente y transparente.

3.1.3 Fortalecimiento de la transparencia en las instituciones de educación superior

Conscientes de que la transparencia institucional es una práctica esencial de gestión y un principio fundamental para el buen gobierno en las IES, el Ministerio de Educación ha liderado la medición del índice de transparencia en las universidades públicas del país, con el propósito de identificar los riesgos de corrupción en las instituciones y las recomendaciones para mejorar su gestión. Gracias a las diversas estrategias implementadas por el ministerio, se logró que entre la evaluación 2008-2009 y la evaluación 2010-2011se diera una mejora de 6 puntos en la medición, lo que se traduce en instituciones con mejores controles para evitar actos de corrupción y una mejora en las calificaciones del índice de transparencia, al pasar de una calificación de 67,4 puntos a 73,5 puntos. Ahora bien, durante 2014 se realizará la evaluación del periodo 2012-2013, en el cual se medirán además de las universidades públicas, los institutos técnicos y tecnológicos, con el fin de identificar y poner en marcha las estrategias de apoyo que sean pertinentes para fortalecer la transparencia en el sector.

3.1.4 Fortalecimiento de la gestión financiera en las instituciones de educación superior

El Proyecto de Fortalecimiento a la Gestión Financiera en las IES (Gefies), busca identificar y capacitar a las IES públicas en buenas prácticas de gestión financiera. Esta iniciativa nace como réplica del Proyecto SUMA - Towards Sustainable Financial Management Of Universities in Latin America, que pretende crear estrategias de conocimiento que permitan la sostenibilidad financiera de las universidades en América Latina y algunos países de Europa.

En Colombia, el proyecto integra ocho jornadas académicas con la presentación de conferencistas internacionales y las mejores experiencias latinoamericanas identificadas. Entre las temáticas se encuentran[6]: fuentes de financiación alternativas, Balance Score Card e indicadores de gestión, formulación de proyectos de cooperación internacional, gestión del conocimiento, contratación como un factor de eficiencia, administración del riesgo operativo, gestión de costos, y sistemas de información.

Asimismo, en el marco de la ejecución del proyecto se realizó una caracterización de las fuentes de financiación de las instituciones de educación superior, en el documento "Análisis micro de la financiación en las IES" (Viceministerio de Educación Superior, 2012), con el fin de conocer la línea base o estado del arte de las instituciones, para luego iniciar un trabajo con cuarenta de ellas, que se vincularon al proyecto y solicitaron acompañamiento en la construcción y ejecución de un plan de trabajo para mejorar la gestión financiera en su institución.

3.1.5 Fortalecimiento de las competencias de los directivos de las instituciones de educación superior

La medición y autoevaluación continúa de las instituciones de educación superior, constituye un factor importante en el buen gobierno, así como la formación de alto nivel del talento humano en las IES. Desde esta perspectiva, se han brindado capacitaciones para los altos directivos de las instituciones en temas como: gobierno en línea, régimen de inhabilidades e incompatibilidades, modelo integrado de planeación y gestión, evaluación del riesgo, estatuto anticorrupción, sistema de gestión de calidad, y rendición de cuentas[7]. Todo esto con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las competencias y conocimientos de la alta dirección de las IES, para una mejor gestión del sistema.

6 Las memorias de todos los talleres pueden consultarse en [disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-39230.html].

7 Las presentaciones y documentos asociados en el desarrollo de los eventos se pueden consultar en [http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-39230.html].

3.2 Gestión de los sistemas de información

Para el ministerio, el manejo adecuado de la información con altos estándares de calidad representa un activo fundamental en la gestión del sector. En este sentido, desde el Viceministerio de Educación Superior, se ha liderado y fomentado la cultura de la transparencia de la información en todos los actores del sector, a través del fortalecimiento de los diversos sistemas de información se ha profundizado en la apropiación y el uso de la información para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

En tal sentido se fortalecieron y consolidaron los diferentes sistemas de información de la educación superior y la formación para el trabajo: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), Sistema de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET), Sistema de Prevención y Análisis a la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES) y Observatorio Laboral para la Educación, logrando posicionarlos como referentes en el ámbito mundial.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2012 reconoció en su informe de evaluación sobre la educación superior en Colombia a los sistemas de información como una de las fortalezas del sistema de educación superior de nuestro país y el Centro Andino de Altos Estudios (Candane), responsable de la formación estadística del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), otorgó la certificación Grado B, en el año 2012, al concluir que el proceso de gestión de la información del SNIES cumple con los requisitos de calidad, confiabilidad y oportunidad para responder a los requerimientos del sector.

En el último cuatrienio se han implementado mejoras en la visualización y consulta de la información de los diferentes sistemas de información, tendientes a hacer más asequible para la comunidad educativa, los avances han sido los siguientes:

- **Fortalecimiento del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)**

La dinámica y las nuevas exigencias de información del sector educativo, así como los procesos de seguridad de la información implicaron un fortalecimiento del SNIES. Este fortalecimiento incluyó la redefinición y la reestructuración de los seis módulos que integran el SNIES, mejoramiento en la herramienta de reporte de información para la IES y la incorporación de herramientas de validación de variables.

- **Diseño y consolidación del Sistema de Información de Educación para el Trabajo (SIET)**

A principios del 2011 se pone en funcionamiento el Sistema de Información de Educación para el Trabajo (SIET), creado con el fin de que de las entidades territoriales certificadas reporten la información de las instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano y sus respectivos programas con licencia de funcionamiento y registro. Hoy este sistema cuenta con la información del 100% de instituciones y programas que ofrecen este tipo de formación en el país (cerca de 3505 instituciones con licencia de funcionamiento y 17.414 programas) y da cuenta de aquellas que han avanzado y tiene procesos de certificación de calidad. En materia de información poblacional el sistema cuenta con un total de 1.727.975 matriculados y 507.816 certificados, cifras consolidadas desde el año 2010 al 10 de junio de 2014.

- **Mejoramiento en la consulta y visualización de la información**

Además, con el fin de mejorar la visualización de todos los sistemas de información y facilitar el acceso de todos los actores a la información del sector, se pusieron en funcionamiento diferentes mecanismos de consulta de todos los sistemas de educación superior (SNIES, Observatorio para la Educación) y formación para el trabajo (SIET). Se implementó una nueva consulta de estadísticas, más amena y sencilla de consultar, se mejoró la herramienta de consulta de instituciones y programas del SNIES, y se puso en funcionamiento la herramienta de consulta de programas e instituciones del SIET.

3.3 Uso y apropiación de la información para mejorar la gestión

Conscientes de la necesidad de fomentar cada día el uso de los sistemas de información, durante este periodo se realizaron diferentes acciones para la apropiación y uso de la información para la toma de decisiones, entre estas las siguientes:

- **Fomento a la investigación con la información de los sistemas de información**

Con el fin de fortalecer el uso de la información suministrada por los sistemas de información y que esta se convierta en una herramienta fundamental para el análisis de las condiciones de acceso, calidad, eficiencia del sistema para focalizar la política se apoyaron *siete proyectos de investigación del sector.* Estas investigaciones se convirtieron en un insumo fundamental para las discusiones sobre la política pública de educación superior en el país.

Fortalecimiento del tablero de indicadores de la educación superior

Esta herramienta permite observar el comportamiento, actual e histórico, de cada institución de educación superior, para enfocar políticas de acción que impacten en el mejoramiento continuo de la institución y del sector. Los 41 indicadores son calculados con base en la información suministrada por las IES en el SNIES y por otras instituciones del sector como CNA, Icfes e Icetex. Permite generar reportes comparativos por departamento, por región y entre instituciones, consolidándose en un instrumento de medición y toma de decisiones para las instituciones que buscan mejorar su gestión.

Modelo de indicadores de gestión

Para estimular el progreso de las instituciones de educación superior, se fortaleció el modelo de indicadores de gestión, que mide su eficiencia, relacionando su capacidad con los resultados en formación, investigación, extensión y bienestar. Este modelo de referenciación de resultados año tras año, ha permitido fomentar los procesos de autoevaluación y el seguimiento de los recursos humanos, físicos y financieros para garantizar la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia en las universidades.

Este modelo, se ha convertido en herramienta fundamental para distribuir recursos del sector basado en resultados. Es así, como los recursos contemplados para instituciones de educación superior en la reforma tributaria del año 2012, se han distribuido con base en este modelo, premiando la eficiencia lograda por las instituciones en cada uno de sus aspectos misionales, en concordancia con las recomendaciones realizadas por la OCDE en materia de asignación de recursos a las instituciones de educación superior basados en resultados.

Índice de progreso de la educación superior –IPES–

Para el país es importante dar a conocer cómo la educación superior ha venido evolucionando, de acuerdo con las diferentes estrategias definidas en el Plan Sectorial, tales como el mejoramiento de la calidad, el acceso y la permanencia de los estudiantes con el objetivo de cerrar las brechas con enfoque regional y la obtención de un modelo de gestión educativo eficiente.

Por ello, con base en el desarrollo del modelo del indicador de progreso de la educación para México, realizado por la Universidad Tecnológica de Monterrey, se lleva a cabo el cálculo de un indicador compuesto para la educación superior en Colombia, el cual promedia los datos sobre calidad, cobertura y eficiencia.

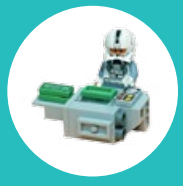
Este indicador ha permitido hacer un seguimiento integral a la evolución de la educación en los últimos tres años y se ha convertido en una herramienta fundamental de análisis para focalizar las estrategias para el avance de las diferentes regiones del país en materia de educación superior de forma integral.

> "Las prácticas de Buen Gobierno impulsadas por el Ministerio de Educación Nacional en las IES, han sido estratégicas en el fortalecimiento de su eficiencia, transparencia y mejor gestión, como características fundamentales de la gobernabilidad democrática"
>
> **Hernando Roa,** *Experto en Educación y Buen Gobierno*

Capítulo **7**

Gestión y distribución **de recursos**

1
Recursos de funcionamiento y Sistema General de Participaciones
p. 316



2
Más recursos para inversión
p. 324

3
Fuentes de financiación complementarias al presupuesto general de la Nación
p. 332

Uno de los objetivos primordiales en este cuatrienio, ha sido incorporar el máximo de recursos al sistema, pues el sector educativo es consciente de los enormes retos que aún tiene Colombia en todos los frentes, en razón de múltiples rezagos históricos que han empezado a corregirse.

Pero no basta solo con aumentar la base de recursos y ampliar con creatividad las fuentes de financiación. También es muy importante destinar los recursos gestionados con arreglo a un cálculo más racional, así como promover la eficiencia en su uso y la equidad en su distribución. La fórmula de trabajo, en este sentido, es sumamente sencilla, pero su implementación exige un trabajo riguroso en el que es preciso alinear a todo el sector: más recursos y mejor administrados.

De acuerdo con esta fórmula, el Ministerio de Educación Nacional realizó avances muy importantes en las dos vías: de un lado, logró apropiar para el sector un mayor volumen de recursos durante el periodo 2010-2014, en comparación con las vigencias anteriores, principalmente en inversión; y, de otro lado, realizó una mejor gestión de los mismos, a través de la implementación de mecanismos de distribución más eficientes y equitativos, y de un seguimiento mucho más riguroso a la ejecución presupuestal y al avance en metas físicas.

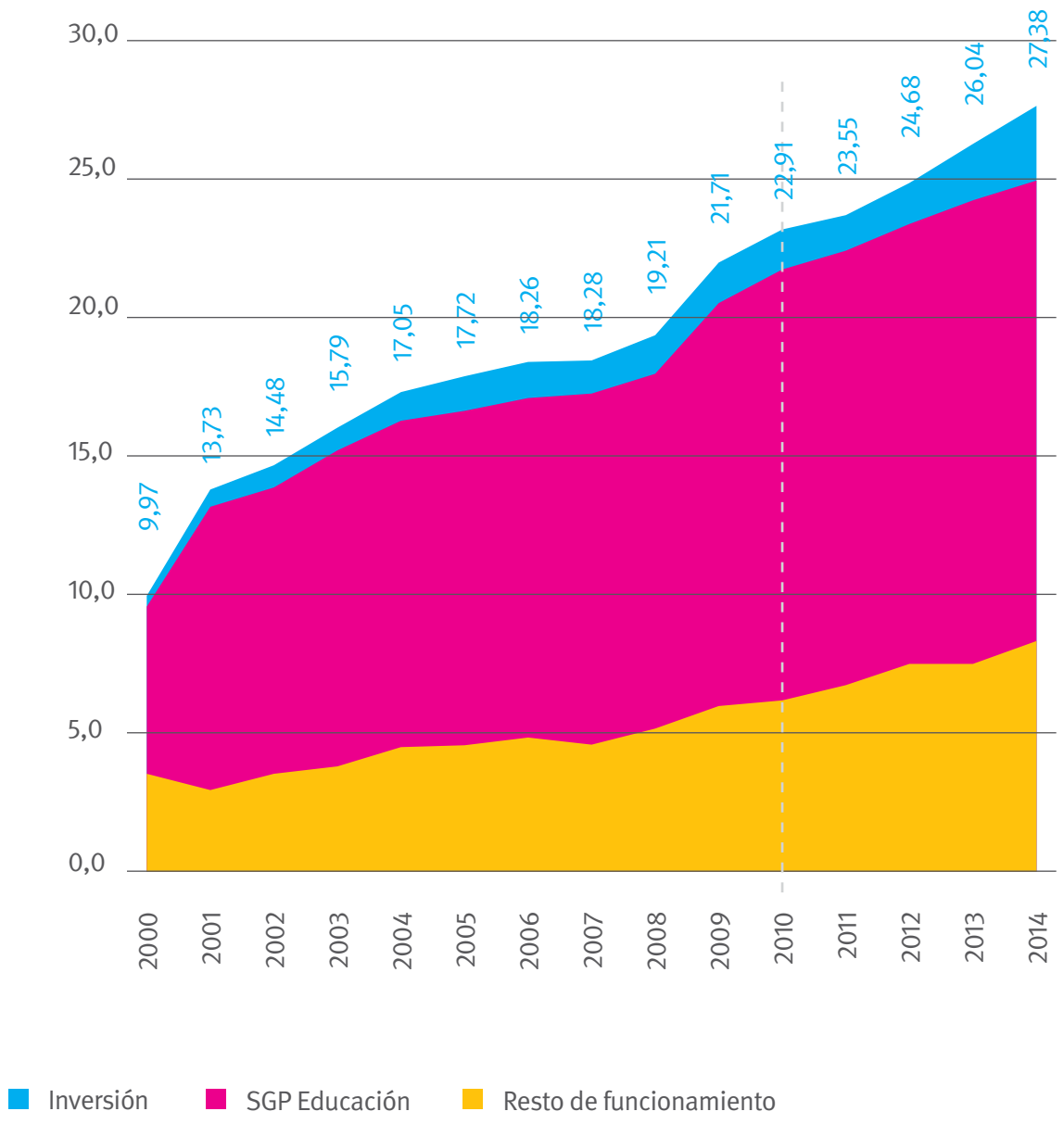
En términos reales los recursos públicos destinados a la formación de los niños, los jóvenes y los adultos de Colombia han aumentado en los últimos cuatro años, incluso con la aplicación de la Ley 1473 de 2011, que implementa una regla fiscal para el Gobierno central y produce fuertes restricciones en materia de inversión y crecimiento del gasto público, para mantener la estabilidad y garantizar la viabilidad de las finanzas del Estado; esto demuestra el compromiso del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos con la educación del país.

En pesos constantes de 2014, el presupuesto total del sector educativo pasó de 22,9 billones de pesos en 2010 a 27,38 en la actual vigencia, lo que implicó un crecimiento real cercano al 20% (gráfico 7.1).

Respecto al presupuesto del Ministerio de Educación, en relación con la participación por tipo de recurso, los rubros de funcionamiento pasaron de representar el 96% en 2010 al 93% en 2014; mientras que, consistente con la necesidad de financiar la implementación de los programas y los proyectos que esta administración se propuso con su política de mejorar la calidad de la educación, los rubros de inversión pasaron de representar el 4% en 2010 al 7% en 2014 (gráfico 7.2).

Gráfico 7.1 Gobierno central. Evolución del presupuesto del sector educación

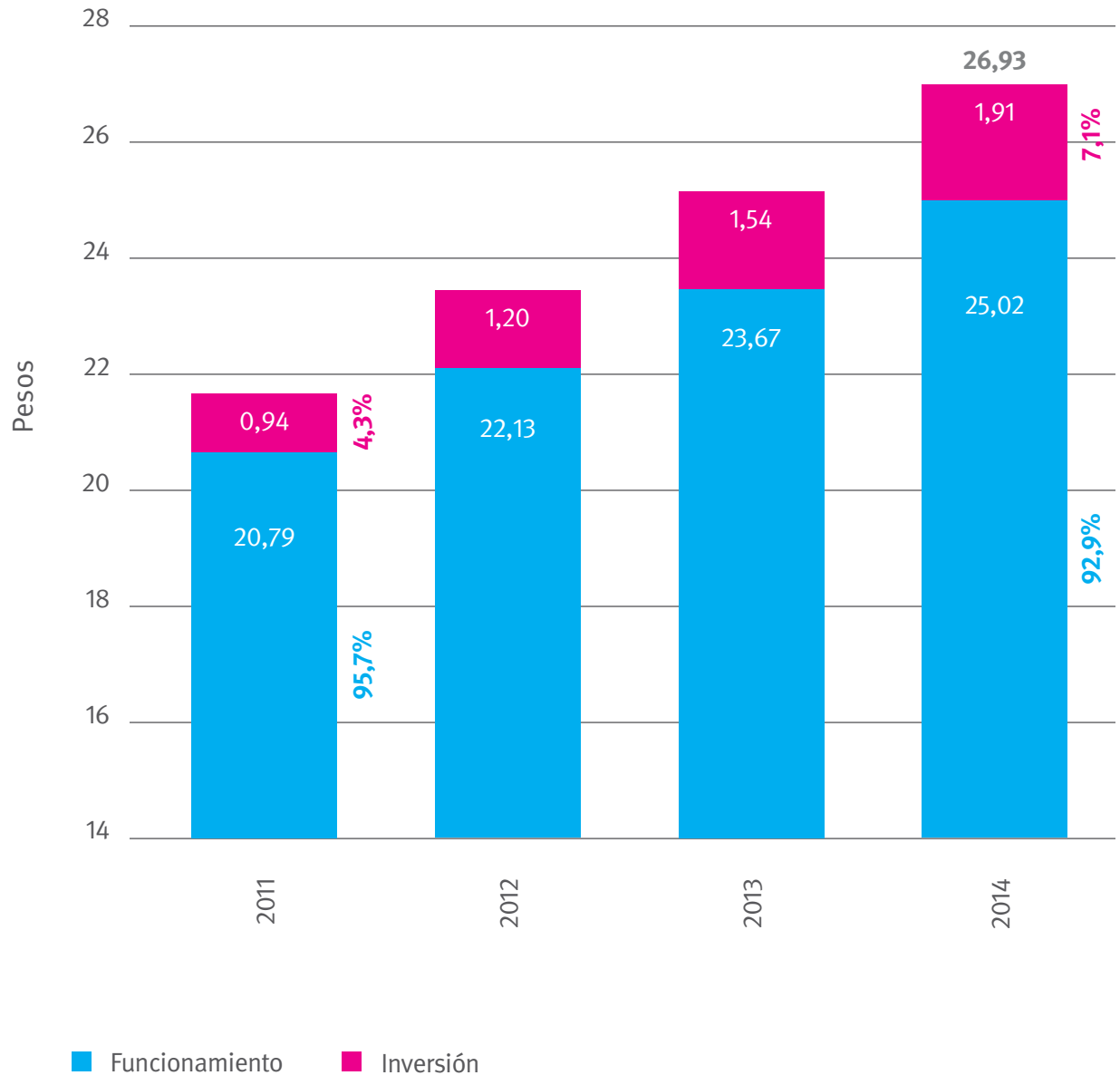
(Cifras en millones de pesos constantes de 2014)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 7.2 Ministerio de Educación. Composición del presupuesto por tipo de gasto del MEN

(Cifras en billones de pesos corrientes)



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

Gestión, seguimiento y control convirtieron al Ministerio de Educación Nacional en la entidad con los más altos niveles de ejecución presupuestal del Estado colombiano.

Mayores recursos para el sector se vieron acompañados a su vez del diseño en 2011 de un "tablero de control"[1], como herramienta de seguimiento a través de la cual se efectúa un monitoreo continuo a la ejecución presupuestal en temas como compromisos, obligaciones, pagos y plan de compras, así como a los principales indicadores de avance en metas físicas. Esto ha permitido disponer de información precisa y oportuna para la toma de decisiones gerenciales frente a la ejecución de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sectorial de Educación y a la financiación de las actividades necesarias para alcanzarlas (tabla 7.1).

El modelo de gestión implementado en esta administración, las herramientas tecnológicas utilizadas, así como el permanente monitoreo, seguimiento y control, *convirtieron al Ministerio de Educación Nacional en la entidad con los más altos niveles de ejecución presupuestal del Estado colombiano.*

1 El "tablero de control" se desarrolló con base en la metodología del cuadro de mando integral (*Balanced Score Card*), herramienta que posteriormente se automatizó y se encuentra en implementación para garantizar la continuidad del proceso.

Tabla 7.1 Ministerio de Educación. Porcentaje de apropiación y ejecución

Año	Apropiación Cifras en billones ($)	% Compromisos Total MEN (%)	% Obligado Total MEN (%)
2010	20,8	97,6	96,1
2011	21,7	99,9	99,4
2012	23,3	99,4	97,1
2013	25,2	99,6	99,4

Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

El Ministerio de Educación se ha destacado en el último cuatrienio, entre las entidades del orden nacional, con la de mejor ejecución presupuestal. Esto da cuenta de su compromiso con la ejecución de las políticas que, en materia educativa, ha trazado la administración del Presidente Santos. Pero no sólo se destaca su gestión en ejecución presupuestal, sino también el modelo de gestión que ha implementado, el cual ha permitido orientar más recursos al sector educativo, distribuirlos de una manera más equitativa, y realizar un mejor seguimiento al uso de los mismos, garantizando así un alto impacto sobre la población beneficiaria

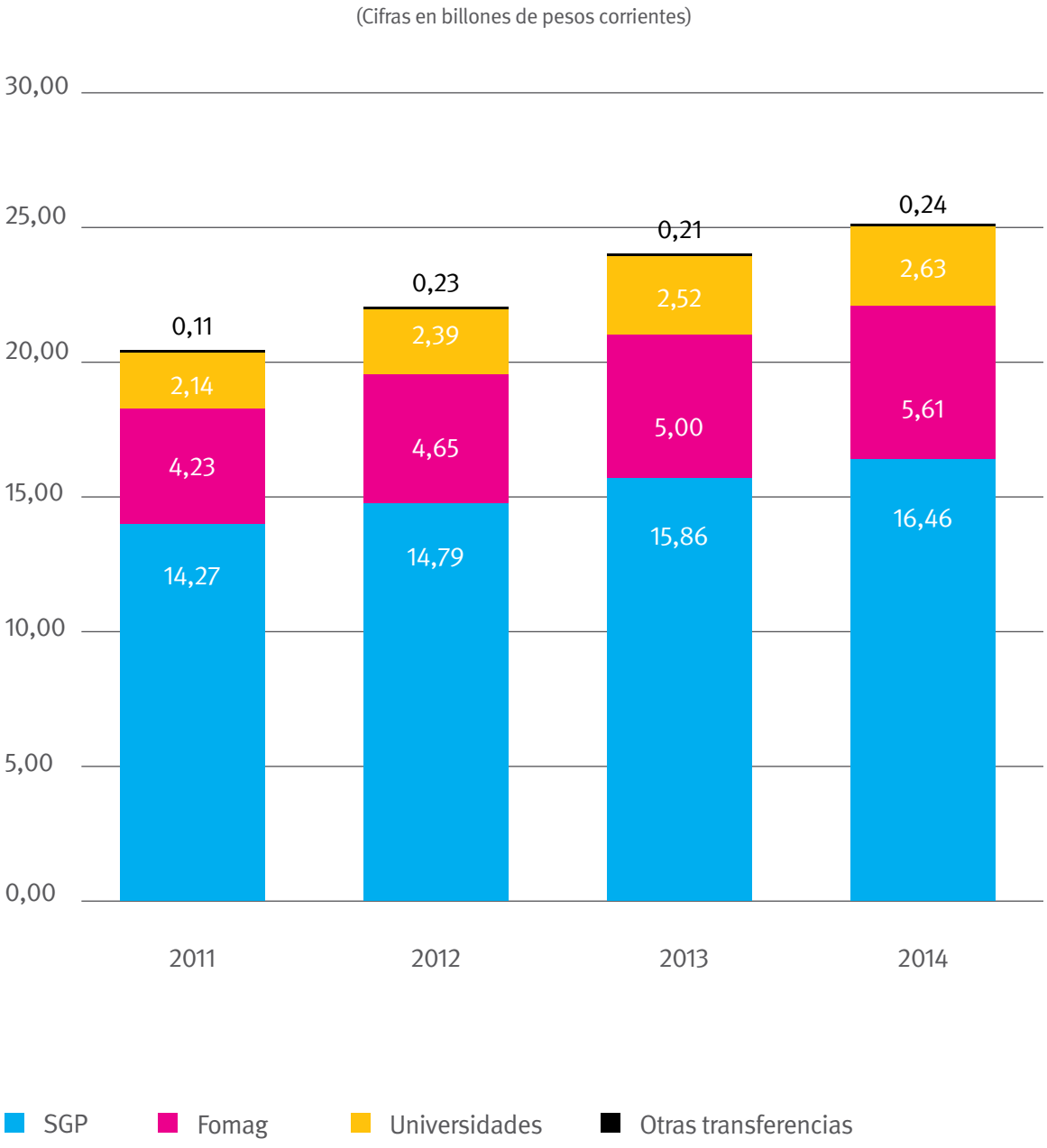
Fernando Jiménez Rodríguez,
Director de Presupuesto Ministerio de Hacienda y Crédito Público

1. Recursos de funcionamiento y **Sistema General de Participaciones**

El 99,7% de los recursos de funcionamiento corresponden al rubro de transferencias y están orientados a financiar, principalmente, los componentes inflexibles de la estructura de costos del sistema en educación preescolar, básica y media, y superior, como son las nóminas de los docentes y sus respectivas cargas prestacionales.

A su vez, el rubro de transferencias del Ministerio de Educación está compuesto principalmente por el Sistema General de Participaciones (SGP), con un peso relativo de 66%, equivalente a 16,5 billones de pesos en 2014, en tanto que los recursos orientados a financiar el Fondo de Prestaciones del Magisterio (Fomag), participan con un 22,5%, y en tercer lugar se encuentran los aportes de la Nación a las universidades públicas, con un 10,5%, equivalente a 2,63 billones de pesos (gráfico 7.3).

Gráfico 7.3 Ministerio de Educación. Composición del rubro de transferencias presupuesto de funcionamiento



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

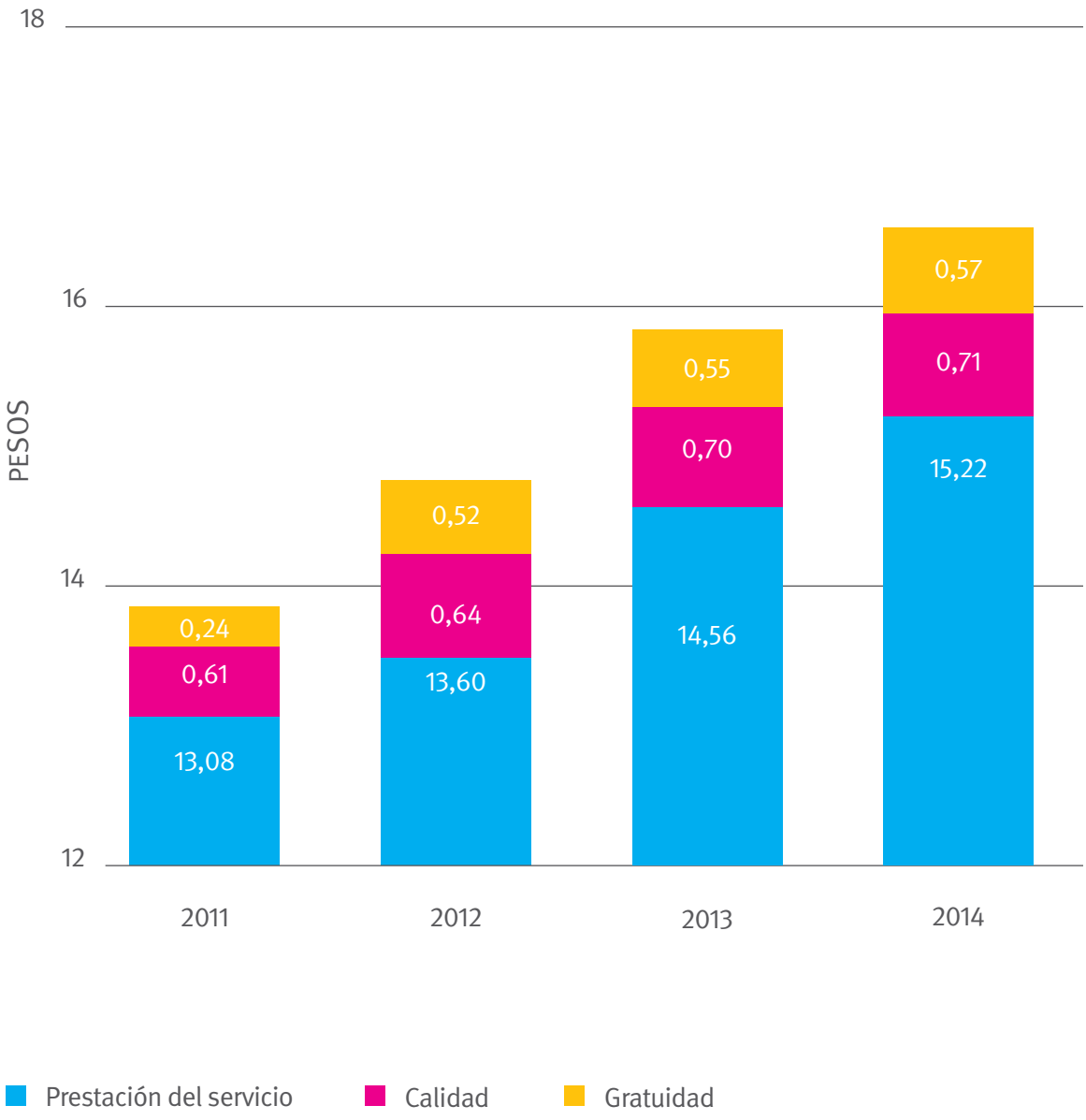
Recursos del Sistema General de participaciones mejor distribuidos

A pesar de que el crecimiento del SGP en educación está previamente establecido por el Acto Legislativo 04 de 2007, la actual administración del ministerio logra hacer mucho más eficiente el proceso de distribución de esta fuente de financiación, a través de los mecanismos que se describen a continuación (gráfico 7.4).

- **Modificación de la metodología de distribución de los recursos asignados por "población atendida" para prestación del servicio: a** partir de 2011 se implementaron nuevos modelos de distribución reconociendo de mejor manera la heterogeneidad de las entidades territoriales y propendiendo por una mayor destinación de recursos a los sectores más vulnerables de la población. Para ello, se agrupa a las entidades territoriales certificadas en educación en diez categorías y se incluyen en el análisis por primera vez variables, como: ruralidad de la población y de la matrícula atendida, participación de minorías étnicas y de población en pobreza extrema, participación de población en condición de desplazamiento forzado o víctima de la violencia, dispersión de las sedes educativas rurales y porcentaje de docentes ubicados en zonas de difícil acceso. El propósito de estas modificaciones es distribuir mayor cantidad de recursos per cápita a las entidades territoriales con mayor ruralidad y dispersión, y con mayor incidencia de población en condición de vulnerabilidad, en consonancia con uno de los pilares fundamentales de la política educativa de la actual administración, como es la reducción de brechas entre las regiones y la disminución de la desigualdad.
- **Modificación de la metodología de distribución de los recursos para "calidad por matrícula":** la nueva propuesta, ya implementada, considera en el análisis variables relacionadas estrechamente con la calidad educativa, como: tasas de repitencia, tasas de deserción, resultados de las pruebas Saber, matrícula atendida y número de sedes educativas, con lo que se generan incentivos para que todas las entidades territoriales y sus establecimientos educativos, mejoren su desempeño en cada una de las variables mencionadas.
- **Auditorías a la información de la matrícula oficial:** por primera vez en el sector, en el año 2012 el Ministerio de Educación realizó una auditoría de matrícula censal a todos los establecimientos educativos del orden nacional. Como resultado de dicha auditoría y de procesos de depuración de matrícula llevados a cabo por las secretarias de educación entre los periodos 2011-2013, se identificaron 560.000 registros inexistentes, o llamados "estudiantes fantasma", lo cual permitió la redistribución

Gráfico 7.4 Sistema General de Participaciones. Composición. Educación

(Cifras en billones de pesos corrientes)



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

Para 2014 más de 8,9 millones de estudiantes logran acceder a los establecimientos educativos estatales sin tener que incurrir en ningún pago por concepto de matrícula.

y la reinversión de más de 840.000 millones de pesos anuales para atender necesidades reales de estudiantes reales, con mayores criterios de eficiencia y equidad. Con la recuperación de estos 840.000 millones de pesos cada año, por cuanto fueron descontados a las entidades territoriales que arrojaron los hallazgos, se logró destinar un mayor porcentaje del SGP para financiar otros frentes de política, como la gratuidad educativa, mayores recursos para calidad, conectividad, y la creación de la prima de servicios para los maestros, entre otros aspectos.

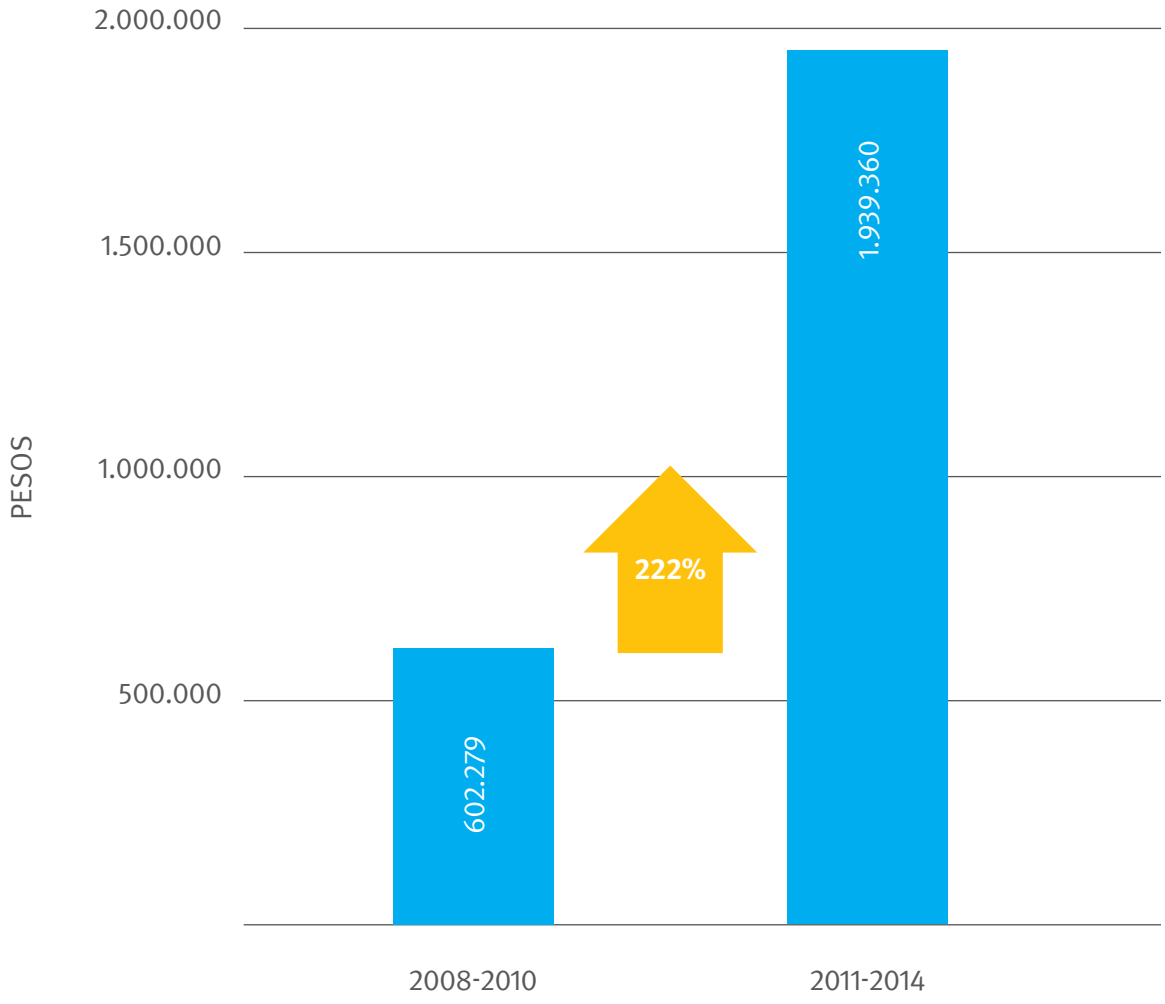
- **Ajuste de los valores per cápita reconocidos por estudiante para financiar la prestación del servicio,** en función de algunas variables relacionadas con el costo de dicha prestación. En ese sentido, el propósito es distribuir mayor cantidad de recursos a aquellas entidades territoriales que tengan una planta docente ubicada en grados de escalafón más altos, o con una mayor proporción de docentes ubicados en zonas de difícil acceso, y que por ende, deben financiar un costo de planta mayor con relación a otras entidades territoriales. Gracias a los ajustes mencionados, ha sido posible distribuir un mayor monto de recursos por el criterio *población atendida*, lo que ha permitido disminuir el denominado *complemento*[2].

2 El complemento corresponde a la porción de recursos del SGP, en su componente de prestación de servicio, que se asigna a aquellas entidades territoriales deficitarias, cuyos ingresos percibidos por concepto de población atendida no son suficientes para financiar los gastos de nómina docente y administrativa.

- **Más recursos para gratuidad educativa:** en la actual administración se avanza de manera importante en la asignación de recursos provenientes del SGP para educación, destinados a financiar la gratuidad educativa en los niveles de preescolar, básica y media. En este sentido, en 2011 el Ministerio de Educación decretó la gratuidad universal para los grados de básica primaria, y en 2012 para todos los grados de 0 a 11. De esta manera, la inversión de recursos para gratuidad durante el actual Gobierno se multiplica por tres, en comparación con el periodo anterior. Gracias a este esfuerzo, para 2014 más de 8,9 millones de estudiantes logran acceder a los establecimientos educativos estatales sin tener que incurrir en ningún pago por concepto de matrícula, pensiones, ni cobros complementarios (gráfico 7.5).
- Otro logro significativo en este tema fue la implementación del giro directo desde el Ministerio de Educación a todos los establecimientos educativos oficiales del país, de los recursos de gratuidad que llegan a los fondos de servicios educativos, con base en la matrícula atendida. Este proceso permite que los recursos lleguen con mayor celeridad y con mayor equidad a los colegios.

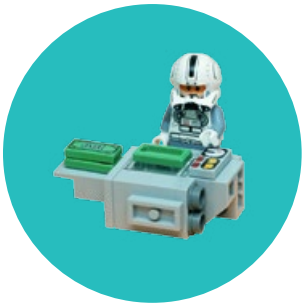
Gráfico 7.5 Sistema General de Participaciones. Comparativo asignación de recursos para gratuidad

(Cifras en millones de pesos constantes de 2014)



Nota: en el año 2008 inicia la política de gratuidad focalizada, únicamente para población en situación de vulnerabilidad.

Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.



2. Más recursos para **inversión**

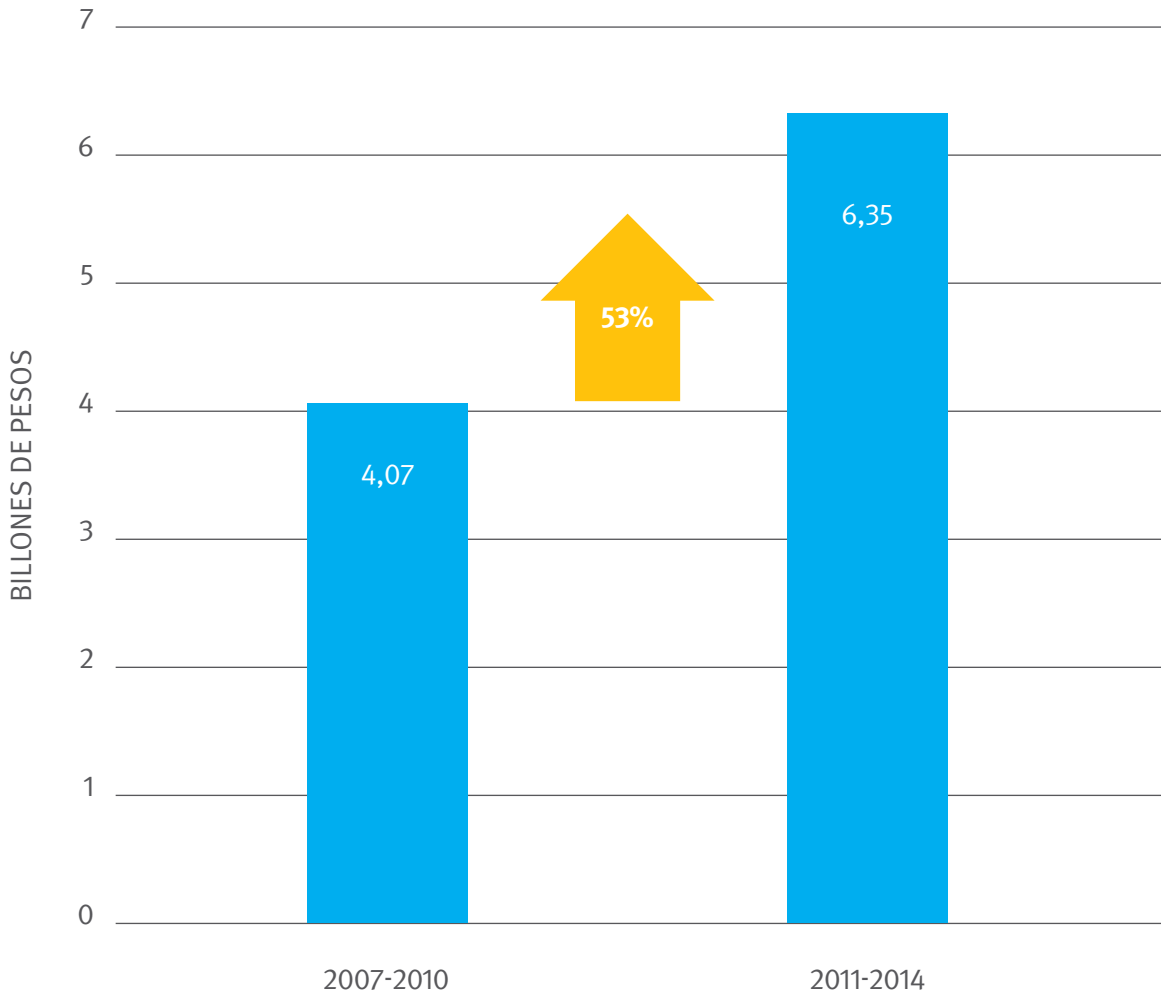
A pesar de las restricciones en el crecimiento del presupuesto general de la Nación (PGN) y si bien los gastos del sector se concentran en los rubros de funcionamiento, el presupuesto de inversión ha venido ganando una mayor participación en comparación con periodos anteriores de Gobierno. Entre los años 2011 y 2014 el Ministerio de Educación logró gestionar recursos importantes de inversión, cifra que alcanza los 6,3 billones de pesos, frente a 4,1 billones que se invirtieron en el periodo 2007-2010, lo cual equivale a un crecimiento real del 53% (gráfico 7.6).

En relación con los énfasis de política, la mayor participación sobre el total de recursos de inversión apropiados corresponde al mejoramiento de la calidad y cierre de brechas en educación preescolar, básica y media, con 59%, seguida del cierre de brechas en educación superior que representa el 36% (tabla 7.2).

Un tema que merece ser explicado es la disminución de los recursos para financiar la política de atención integral a la primera infancia (Paipi). A través del Ministerio de Educación se venía financiando desde 2007 la atención a niños menores de 5 años; a partir de la vigencia

Gráfico 7.6 Ministerio de Educación. Comparativo presupuesto de inversión

(Cifras en billones de pesos constantes de 2014)



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

Tabla 7.2 Ministerio de Educación. Distribución del presupuesto de inversión por énfasis de política

(Cifras en millones de pesos corrientes)

	2010 ($)	2011 ($)	2012 ($)	2013 ($)	2014 ($)
Total asignado por énfasis de política	**1 029 899**	**939 792**	**1 203 797**	**1 542 247**	**1 913 581**
Atención integral a la primera infancia	178 537	234 232	55 477	29 145	10 966
Mejoramiento de la calidad en preescolar, básica y media	41 237	36 059	192 296	195 129	119 864
Mejoramiento de la calidad en educación superior	23 873	14 064	29 513	27 507	16 916
Cierre de brechas en preescolar, básica y media	333 129	281 517	383 967	552 470	1 017 487
Cierre de brechas en educación superior	361 051	316 956	464 355	622 083	684 799
Innovación y pertinencia	44 042	22 995	44 829	75 441	43 624
Modelo de gestión	48 030	33 970	33 361	40 472	19 925
*Recursos CREE (no apropiados en el presupuesto del Ministerio de Educación)	-	-	-	198 661	391 717

Fuente: SIIF y Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

2012 y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo *Prosperidad para todos*, la contratación de la prestación de este servicio pasa al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), quedando a cargo del ministerio la responsabilidad de fijar las orientaciones y el componente pedagógico de la educación inicial, así como la herramienta de seguimiento y monitoreo, lo cual requiere un menor volumen de recursos, que la atención.

De otro lado, las políticas de mejoramiento de la calidad en preescolar, básica y media y cierre de brechas en todos los niveles muestran crecimientos importantes. En el caso de calidad, mientras en 2010 los recursos asignados a este énfasis fueron de 41.200 millones de pesos, para 2012 y 2013 y la apropiación se multiplicó casi por cinco, alcanzando cerca de 196.000 millones de pesos, lo que responde a la implementación de la política en programas como *Todos a aprender*, el Plan Nacional de Lectura y Escritura, y las evaluaciones censales para grados 3, 5 y 9, lo que sumado representa más del 90% del rubro.

En cierre de brechas en preescolar, básica y media, un hecho a destacar corresponde a la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE), el cual venía siendo operado por el ICBF y fue asumido por el Ministerio de Educación a partir del último trimestre de la vigencia 2013. En cierre de brechas en educación superior, se resalta el crecimiento de recursos orientados al subsidio de la demanda, representado en las transferencias de la Nación al Icetex, gracias a la aprobación de varios cambios normativos, como la Ley 1547 de 2012, que hace permanente el subsidio a la tasa de interés real igual a cero en los créditos otorgados por esa entidad a estudiantes pertenecientes a estratos 1, 2 y 3.

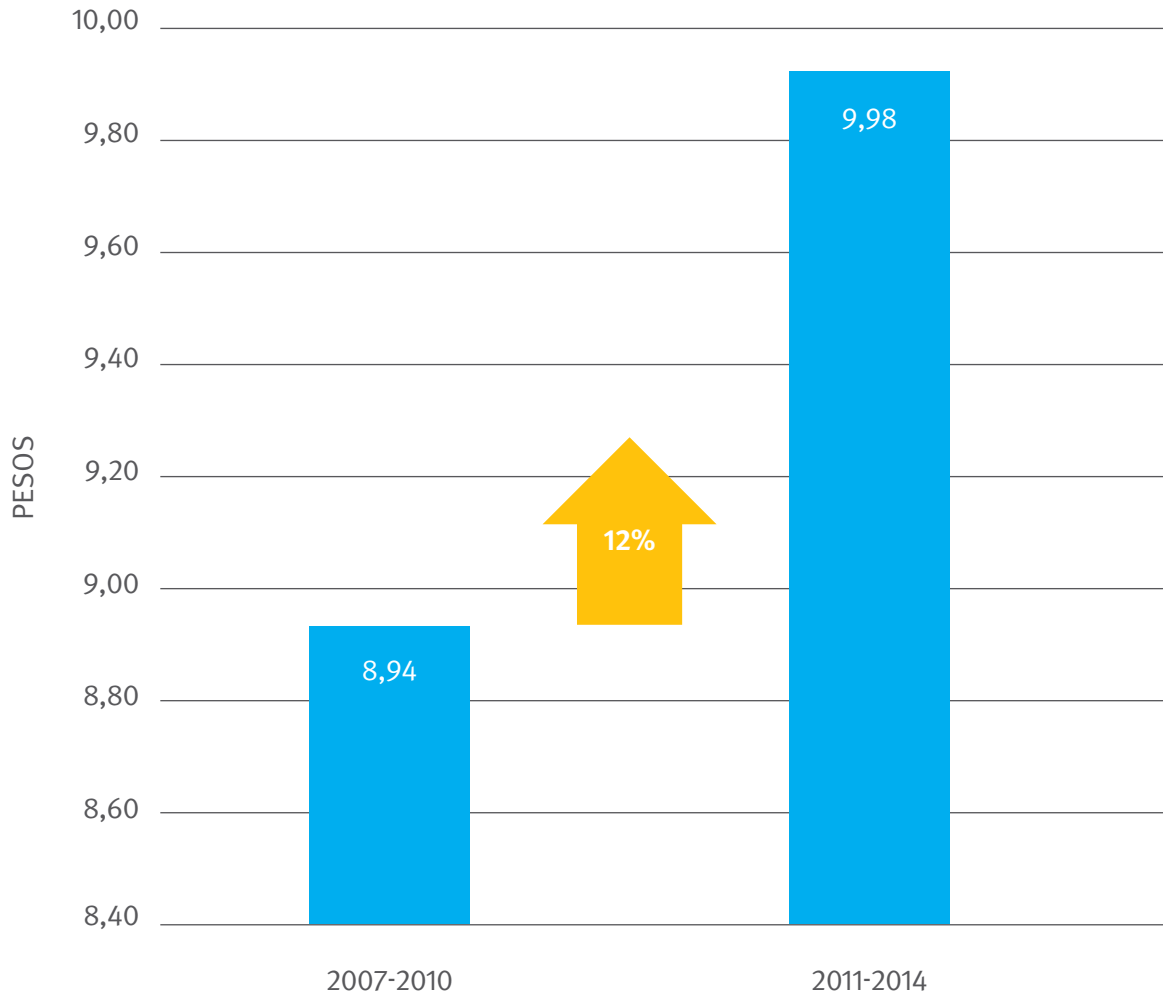
Más recursos para instituciones educación superior públicas

En la actual administración se logra incrementar los aportes a las IES en cerca de 340.000 millones de pesos; recursos que han ido directamente a fortalecer la base presupuestal de estas instituciones. Gracias a ello, el aporte nacional a las universidades públicas se incrementa en 12% en términos reales, comparado con el total de aportes apropiados en el anterior periodo de Gobierno (2007-2010) (gráfico 7.7).

En forma complementaria, gracias a la aprobación de la Ley 1607 de 2012, se creó el impuesto de renta para la equidad (CREE), cuyo recaudo prevé la destinación de cerca de 1,5 billones de pesos durante los años 2013, 2014 y 2015, para el sector educativo; el 75% de estos recursos será destinado a las universidades públicas y el 25% restante a colegios mayores,

Gráfico 7.7 Ministerio de Educación. Comparativo aportes de funcionamiento a universidades públicas

(Cifras en billones de pesos constantes de 2014)



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

instituciones tecnológicas y universitarias y escuelas tecnológicas e instituciones técnicas profesionales del sector público.

Al sumar los 198.000 millones de pesos recaudados durante 2013 y los 392.000 millones de pesos que se espera recaudar en el transcurso de 2014 por concepto del CREE, a los demás aportes de inversión provenientes del presupuesto general de la Nación para las instituciones de educación superior (IES), en el presente cuatrienio se alcanzan 950.000 millones de pesos (pesos constantes de 2014), lo que implica un crecimiento en términos reales del 150% respecto del periodo de Gobierno inmediatamente anterior. (gráfico 7.8).

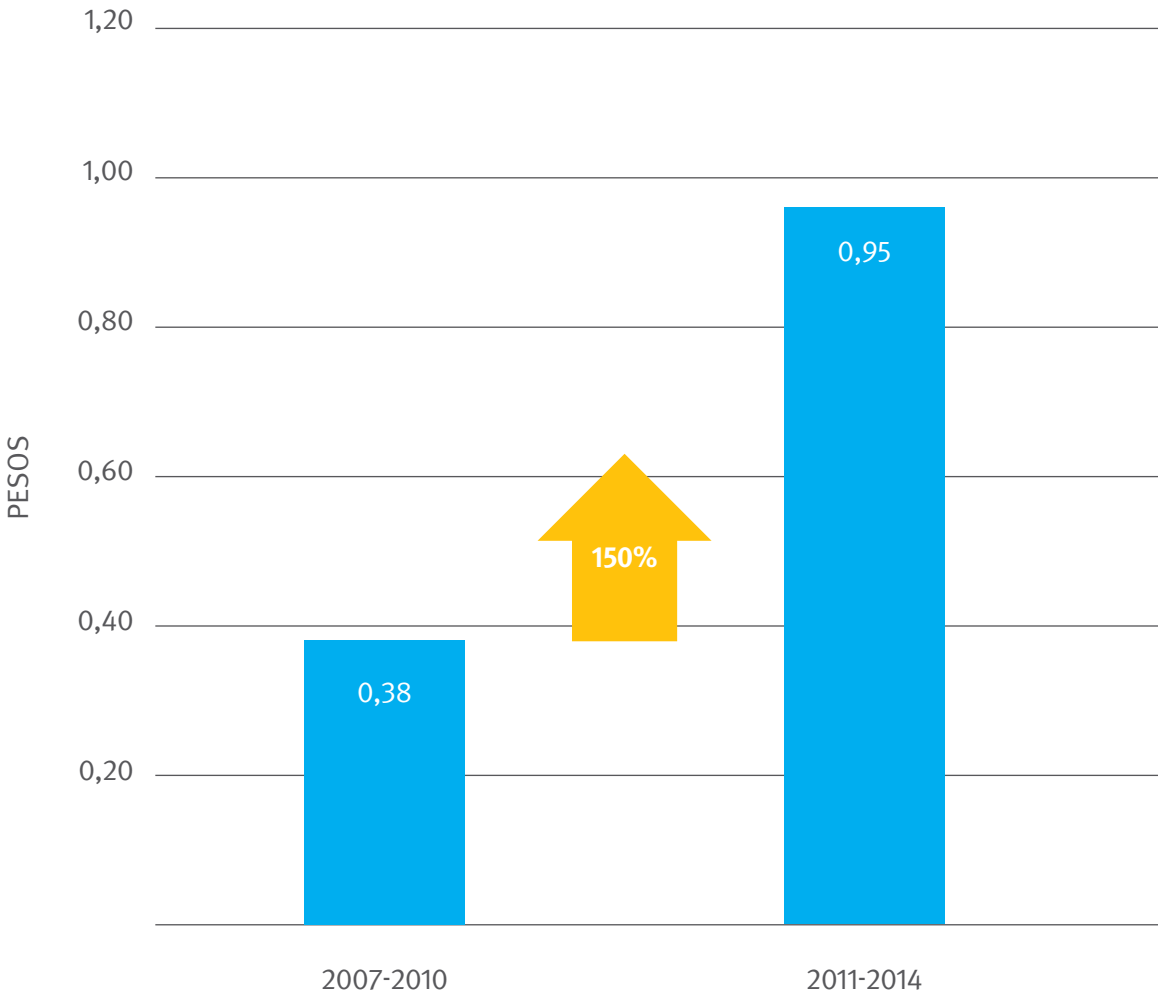
Además, a partir de 2014 se logra conseguir para las universidades públicas nuevos recursos con destino a inversión en infraestructura física y tecnológica, provenientes de la estampilla pro Universidad Nacional y demás universidades estatales, que aprobó el Congreso de la República en diciembre de 2013, y que grava contratos de obras públicas que se lleven a cabo en la Nación. El recaudo de los primeros cinco años se distribuirá así: 70% corresponde a la Universidad Nacional y 30% a las demás universidades; luego de este periodo se invierten los porcentajes. Estos recursos serán apropiados a partir de la vigencia 2015 y distribuidos a las universidades públicas en la medida que se cumpla el recaudo del tributo.

La distribución de los recursos adicionales, tanto del presupuesto nacional como del CREE, se sustenta en criterios técnicos y se lleva a cabo con base en un modelo de indicadores de gestión que ha sido enriquecido con variables que permiten observar el comportamiento de las instituciones en las áreas misionales, y establecer ponderaciones según los énfasis de política pública, reconociendo y premiando la eficiencia en formación, investigación, bienestar y extensión estudiantil. En este sentido, acoge recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), estimulando que las instituciones hagan esfuerzos en el mejoramiento, focalicen poblaciones y generen mecanismos de bienestar e investigación.

En síntesis, durante la presente administración se lograron gestionar nuevos recursos sin antecedentes para inversión en las instituciones de educación superior públicas: un total de 6,5 billones de pesos (CREE= 1,5 billones de pesos, más estampilla pro Universidad Nacional y demás universidades estatales = 5 billones de pesos), lo que permitirá ampliar la cobertura con equidad y mejorar la calidad de la educación superior, en los próximos años.

Gráfico 7.8 Ministerio de Educación. Comparativo aportes de inversión a IES

(Cifras en billones de pesos constantes de 2014)



Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

“Los recursos CREE, que beneficiaron a todas las IES diferentes a las universidades, para invertir en sus infraestructuras y laboratorios son una realidad. Más de 29 establecimientos públicos hoy disponen de mejores escenarios de aprendizaje e investigación, lo que contribuye a la excelencia académica”.

Mauricio Morales,
Rector Institución Universitaria Pascual Bravo

3. Fuentes de financiación complementarias al **presupuesto general de la Nación**

El Ministerio de Educación en su calidad de ente rector del sector, lidera el proceso de consecución de recursos ante las instancias correspondientes del presupuesto público nacional; no obstante, considerando que las necesidades superan la disponibilidad del presupuesto general de la Nación (PGN), y en busca de aunar esfuerzos para el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Sectorial de Educación 2010-2014, esta entidad desarrolla diversas acciones complementarias de gestión de recursos financieros y asistencia técnica, convocando al trabajo intersectorial con otras entidades oficiales tanto del orden nacional como territorial, al sector privado y a or-

ganizaciones nacionales e internacionales, para que desde una dimensión de responsabilidad social trabajen de la mano con el Ministerio de Educación, contribuyendo a superar los rezagos entre regiones y poblaciones.

3.1 Nuevo Sistema General de Regalías

Mediante la aprobación del Acto Legislativo 005 de 2011 y con la entrada en vigencia de la Ley 1530 de 2012, se dio origen al nuevo Sistema General de Regalías (SGR), el cual busca que los ingresos provenientes de la extracción y exploración de recursos naturales no renovables, dejen de concentrarse en nueve entidades territoriales productoras y sean distribuidos en la totalidad de los 32 departamentos que componen el territorio nacional, permitiendo a su vez, financiar con esta fuente, nuevos proyectos del sector educativo.

Con el fin de apoyar la gestión para la presentación de iniciativas en educación en los diferentes fondos, incluyendo ciencia, tecnología e innovación, el Ministerio de Educación, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), creó un grupo de trabajo orientado a asistir y evaluar la estructuración de los diversos proyectos presentados por las entidades territoriales a los diferentes Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), que según la ley son los facultados para la priorización, dar viabilidad y aprobación de las propuestas.

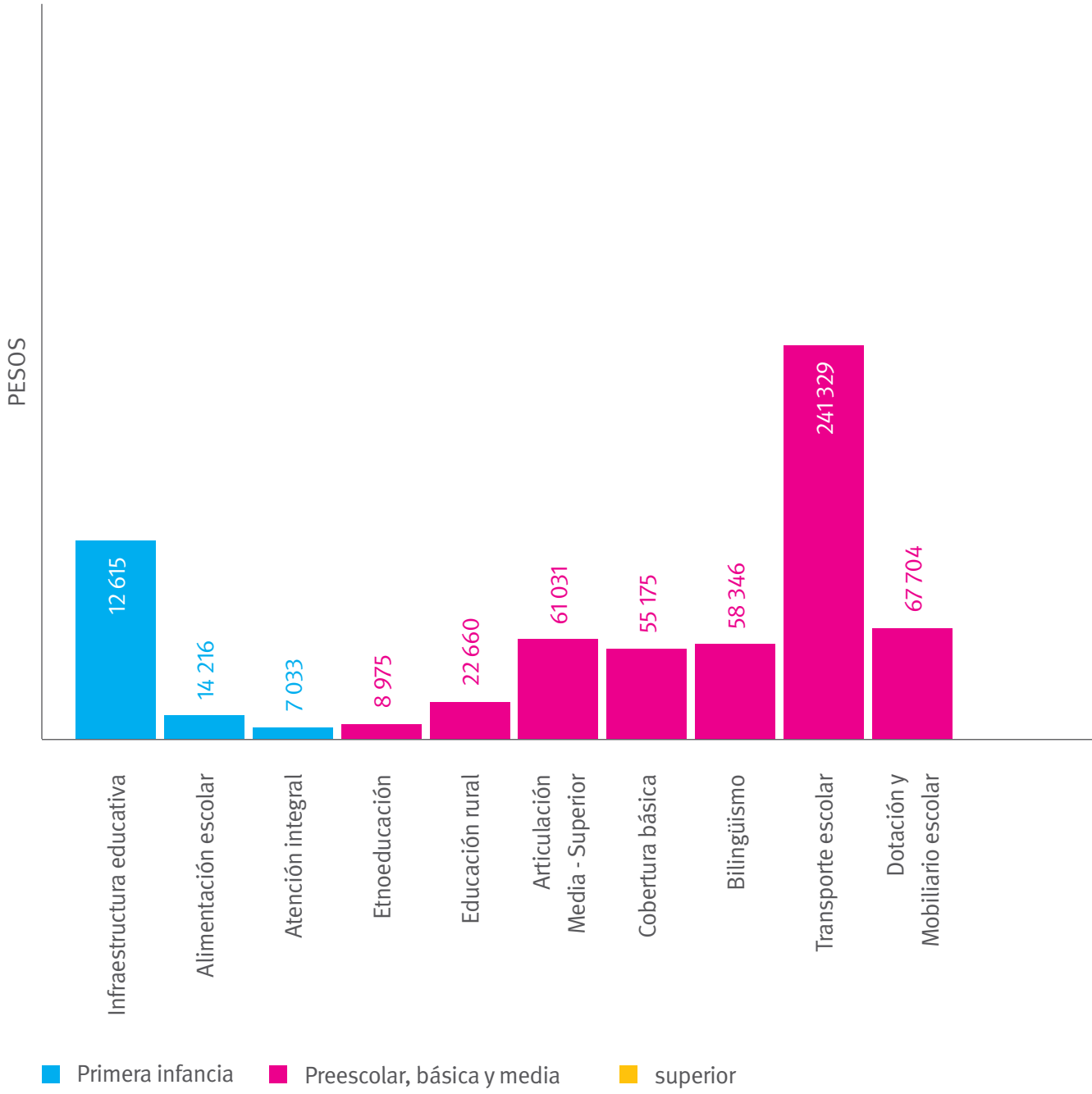
Lo anterior, ha permitido posicionar al sector educativo como el segundo con mayor número de proyectos y recursos aprobados, después de transporte. A junio de 2014 se han aprobado 6318 proyectos en los OCAD, de los cuales 816 (12,9%) corresponden a educación, por un monto que asciende a 2,42 billones de pesos (tabla 7.3).

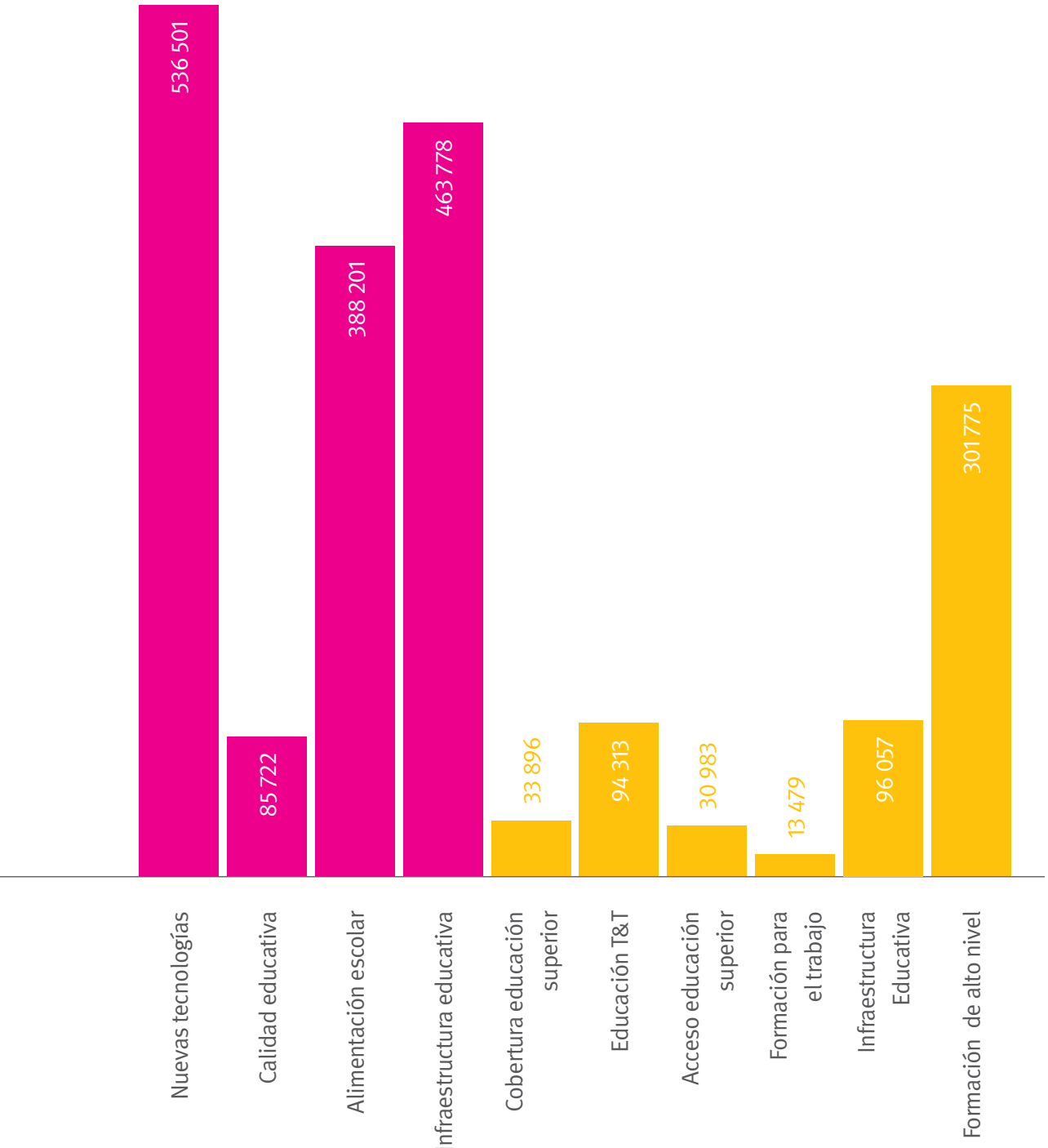
Frente a las temáticas específicas del sector, la mayor participación se presenta en infraestructura educativa de todos los niveles, con 25%; seguido de transporte y alimentación para preescolar, básica y media, con una participación de 23%; así como nuevas tecnologías para preescolar, básica y media, y formación de alto nivel y semilleros de investigación para educación superior con 20 y 11%, respectivamente (gráfico 7.9).

El acompañamiento en la estructuración de iniciativas en educación ha permitido una mayor equidad y mejor distribución de los recursos de regalías, promoviendo la participación tanto de las entidades territoriales certificadas, como de los municipios no certificados, instituciones de educación superior y establecimientos educativos.

Gráfico 7.9 Sistema General de Regalías. Monto total de los principales proyectos aprobados para educación

(Cifras en millones de pesos corrientes. Corte junio 2014)





Nota: el monto total incluye contrapartida.

Fuente: Informe DNP, Cálculos Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

Ministerio de
Educación
Nacional

Colegio Isaías Duarte Cancino. Cali

Tabla 7.3 Sistema General de Regalías. Proyectos aprobados para educación

(Cifras en millones de pesos corrientes. Corte junio 2014)

Nivel	FCR y FDR*		Fondo de CTeI*		Total	
	No. de proyectos	Valor aprobado ($)	No. de proyectos	Valor aprobado ($)	No. de proyectos	Valor aprobado
PI*	30	137 329	-		30	137 329
EPBM	679	1 459 606	39	339 894	718	1 799 500
ES	46	185 017	22	301 775	68	486 792
Total	**755**	**1 781 953**	**61**	**641 668**	**816**	**2 423 621**

* Primera infancia (PI), Fondo de Compensación Regional (FCR), Fondo de Desarrollo Regional (FDR), Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI).

Fuente: Informe DNP, Cálculos Oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

3.2 Recursos de cooperación

Una de las fuentes de financiación complementarias que ha permitido ampliar los alcances de los proyectos y los programas definidos por el Ministerio de Educación durante la actual administración, se deriva de la gestión de cooperación con aliados, tanto del sector privado y solidario en el ámbito nacional, como con organismos internacionales.

La labor del Ministerio de Educación para la gestión de cooperación financiera y técnica se basa en la consolidación de alianzas para articular iniciativas desarrolladas en torno a las políticas priorizadas en el Plan Sectorial, teniendo como ejes, seis grandes lineamientos: (1) mayor impacto en las políticas públicas; (2) confianza de los aliados en la gestión pública;

(3) desarrollo de proyectos pertinentes; y (4) proyectos con impacto nacional; (5) valor compartido, y (6) eficiencia en la inversión de recursos.

Como resultado de esta gestión, se logró en el último cuatrienio la suscripción de convenios con alrededor de noventa aliados y un aporte que asciende a 172.000 millones de pesos, destacándose la participación de los proyectos para alfabetizar jóvenes y adultos iletrados (39,5%), atención a población en situación de vulnerabilidad y víctima de la violencia (22,6%) e infraestructura educativa en todos los niveles (13,9%) (gráfico 7.10).

Entre las alianzas interinstitucionales, la estrategia para la atención integral para la primera infancia "De Cero a Siempre", es un buen ejemplo de articulación entre instituciones gubernamentales. Por otra parte, programas como *Todos a aprender* (PTA) y el Plan Nacional de Lectura y Escritura, han contado con una importante gestión de convenios con las entidades territoriales.

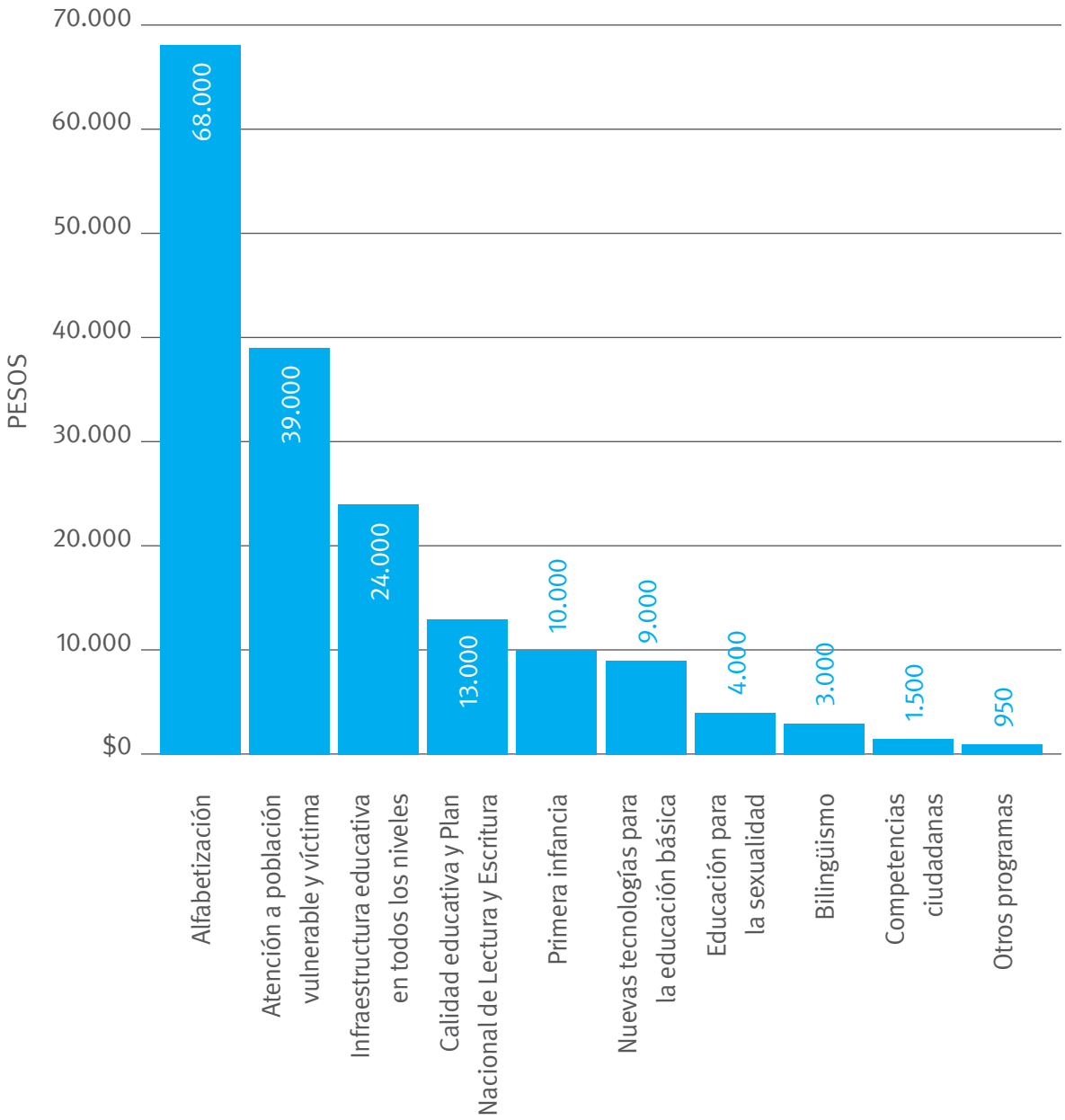
En cooperación bilateral, en la actualidad el Ministerio de Educación cuenta con más de setenta proyectos suscritos con 41 países; de otro lado, en cooperación multilateral, el sector educativo ha recibido un importante apoyo de organizaciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre otros.

Así mismo, en alianza con varias fundaciones se elaboró el documento "Modelo de alianzas público privadas: una propuesta del Ministerio de Educación"[3], que busca convertirse en guía orientadora para que más entidades de los sectores público y privado puedan replicar el modelo y trabajar de manera conjunta en la implementación de programas y proyectos pertinentes de desarrollo social.

3 [Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-35823.html].

7.10 Distribución de los recursos de cooperación 2010-2014 por tema del sector educativo

(Cifras en billones de pesos corrientes)



Fuente: Oficina de Cooperación de Cooperación, MEN.

> “La educación debe ser el compromiso y el reto de todos. Por eso ningún motivo puede ser excusa para que los niños abandonen las aulas. Tanto el sector público como privado, deben trabajar en alianza para que todos los niños y jóvenes del país asistan a la escuela y encuentren en ella la posibilidad de aprender, de soñar, de imaginarse su futuro y empezar a construirlo desde su presente”.
>
> **Jorge Mario Velásquez,** *presidente Cementos Argos*

3.3 Recursos para la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia

Colombia afrontó durante los años 2010 y 2011 la emergencia invernal más fuerte presentada en su género y nunca antes registrada en el país. Como consecuencia de los estragos del fenómeno de la Niña (ola invernal), el sector educativo se vio severamente afectado: a diciembre de 2010 más de 550.000 niños, adolescentes y jóvenes de nuestro país se vieron afectados en la continuidad de su calendario escolar, siendo poca la probabilidad, en ese momento, de poder retomar su jornada académica, e iniciar el calendario académico a comienzos del año 2011 y terminar exitosamente el año escolar.

Con el fin de contrarrestar con rapidez el impacto negativo de las lluvias sobre el sector educativo, el Ministerio de Educación definió un plan de acción dividido en tres fases para

Tabla 7.4. Fenómeno de la Niña 2010-2011. Fuentes de financiación del plan de acción para garantizar la prestación del servicio educativo

(Cifras en millones de pesos corrientes)

Fases de intervención	Fuente de financiación	Recursos ($)
Afectación 2010 (todo el año, lluvias intensificadas en el segundo semestre de 2010)		
Fases 1 y 2	Colombia Humanitaria	243 000
Fase 3	Fondo Adaptación	
Afectación 2011 (primer semestre: hasta junio 30 de 2011)		
Fase 1	Colombia Humanitaria	64 000
Fase 2	Ministerio de Educación Nacional	46 000
Fase 3	Fondo Adaptación	667 700*
Afectación 2011 (segundo semestre: septiembre a diciembre de 2011)		
Fases 1, 2 y 3	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	70 000

* Total de recursos que atienden el Fondo Adaptación.

Fuente: Unidad de Gestión Proyecto Ola Invernal, MEN.

atender la emergencia y realizar una intervención efectiva: (1) ayuda humanitaria, (2) reparación, y (3) reconstrucción de la infraestructura educativa. Este plan de acción produjo a su vez un nuevo reto: la necesidad de conseguir el respaldo financiero requerido para garantizar el derecho a la educación ante un siniestro de origen natural.

La complejidad de la necesidad de consecución rápida de recursos se afrontó mediante la firma de convenios con otras entidades del orden nacional como el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres – Colombia Humanitaria, la fiduciaria Fiduprevisora S. A., el Fondo de Adaptación y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (tabla 7.3).

Así mismo, se suscribieron alianzas con empresas privadas y cooperantes nacionales e internacionales los que apoyaron diferentes campañas como:

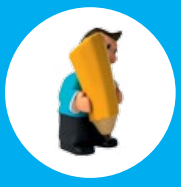
- **Mesa de Empresarios y Cooperantes por la Ola Invernal:** para convocar la solidaridad del sector privado y cooperantes internacionales en torno a la atención de la emergencia vivida en el sector educativo, el Ministerio de Educación creó esta Mesa, la cual se consolidó en la suscripción de convenios de cooperación para rehabilitar o reconstruir infraestructura educativa en los municipios afectados; igualmente se proporcionó una cuenta especial administrada por Colombia Humanitaria para el recaudo de otras donaciones empresariales.
- **"Done un *kit* escolar por los damnificados del invierno":** esta estrategia liderada por la Primera Dama María Clemencia de Santos, permitió adquirir 250.000 *kits* escolares, mediante un esquema basado en el recaudo y difusión de la campaña a través de almacenes de grandes superficies.
- **Concierto** *Voces Solidarias***:** el espacio con empresarios viabilizó la realización de esta iniciativa, la cual contó con la participación de importantes artistas y la asistencia de más de 25.000 personas, logrando un recaudo de cerca de mil millones de pesos e incentivando la movilización masiva de actores.

Como resultado de los esfuerzos descritos, el plan de acción y cada una de sus fases contaron con varias fuentes de financiación que ascendieron a más de un billón de pesos, para atender las afectaciones tanto del año 2010 como del primer semestre del año 2011, logrando que más de 550.000 estudiantes afectados reiniciaran su calendario escolar en los primeros meses del año 2011, así como la rehabilitación de 6400 aulas y la dotación de 118.000 unidades de mobiliario escolar, entre otras acciones.

Colombia
Humanitaria
Colombia
Humanitaria

Capítulo **8**

Desarrollo **normativo**



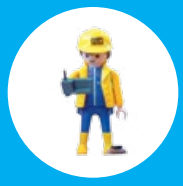
1
Formación para la ciudadanía
p. 346

2
Protección y calidad de vida para los docentes de preescolar, básica y media
p. 348

3
Atención educativa en emergencias
p. 349

4
Fortalecimiento de la gestión
p. 352

5
Gratuidad educativa
p. 352



6
Estímulos para estudiantes en la educación superior
p. 356

7
Recursos para las Instituciones de educación superior
p. 357

8
Fortalecimiento al desarrollo de competencias en lenguas extranjeras
p. 359

9
Acuerdos de reconocimiento mutuo de títulos
p. 360

Una de las principales herramientas para el desarrollo e implementación de una política pública como la que se propuso llevar a cabo el Ministerio de Educación con el Plan Sectorial de Educación 2010-2014 *Educación de calidad, el camino para la prosperidad,* es la creación del marco jurídico pertinente. Por ello, durante el cuatrienio el Ministerio de Educación participó en la elaboración y expedición de una serie de leyes, decretos, resoluciones y demás herramientas legales que le permitieran tener los instrumentos necesarios para el éxito de su política.

1. Formación para **la ciudadanía**

El Ministerio de Educación, al entender que uno de los mayores retos que tiene el país está en la formación para el ejercicio activo de la ciudadanía y de los derechos humanos, y con la meta de impulsar una transformación educativa que propicie en nuestros niños y jóvenes unas capacidades que les permitan enfrentar los retos de la sociedad contemporánea, mejorar su calidad de vida, respetar y solidarizarse con los otros, construir un país en paz, y aportar su conocimiento, talento y creatividad a su desarrollo y crecimiento, impulsó un proyecto de ley para crear una política que promueva y fortalezca la convivencia escolar.

En dicho contexto, se expidió la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el "Sistema nacional de convivencia escolar y formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar".

De igual forma, el Ministerio de Educación expidió el Decreto 1695 de 2013, reglamentando la ley, especialmente en lo que se refiere a la "Ruta de atención integral para prevenir y mitigar las situaciones que afecten la convivencia", el funcionamiento del Comité Nacional de Convivencia y de los comités territoriales y de los establecimientos educativos, y el "Sistema de información unificado de convivencia escolar", para registrar y hacer control a los incidentes.

2. Protección y calidad de vida de los docentes de **preescolar, básica y media**

Diversos estudios ratifican la importancia de los docentes en la calidad educativa por su papel central en el aprendizaje de los estudiantes, por encima de cualquier otro factor. Por ello el Ministerio de Educación ha mantenido un diálogo permanente con los docentes del país, en la búsqueda de diferentes alternativas que les permitan mejorar su calidad de vida y su desempeño profesional.

En este sentido, el Ministerio de Educación expidió el Decreto 1545 de 2013, por el cual se establece, por primera vez en el país, la prima de servicios para el personal docente y directivo docente oficial de las instituciones educativas de preescolar, básica y media. Con este decreto, el Gobierno nacional respondió al sentir de los docentes, en un marco de equidad, pues eran los únicos empleados, públicos o privados, que no recibían este beneficio.

De igual forma, el Ministerio de Educación concertó con los docentes la expedición del Decreto 1782 de 2013, por el cual se reglamentan los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación. Este decreto responde a una realidad que viven muchos docentes en diferentes partes del país, amenazados por los diferentes actores del conflicto armado, y busca proteger de manera ágil y eficiente los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de estos educadores y los de su familia, al igual que su derecho al trabajo.

Además de la expedición del decreto, el Ministerio de Educación emitió la Directiva 28 de 2013, con el fin de instruir a las secretarías de educación para que socializaran e hicieran pedagogía de lo establecido en el mismo, conformaran de manera inmediata el Comité de Seguimiento y reportaran al Ministerio de Educación la información relacionada con los docentes amenazados atendidos.

El Ministerio de Educación expidió el Decreto 1545 de 2013, por el cual se establece, por primera vez en el país, la prima de servicios para el personal docente y directivo docente oficial.

3. Atención educativa en **emergencias**

Con ocasión de la ola invernal que azotó al país en 2010 y 2011, y en el marco de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno nacional mediante Decreto 4580 de 2010, se expidió el Decreto 4827 de 2010, con el fin de flexibilizar el calendario académico, promover el uso de métodos pedagógicos flexibles, mejorar la administración de la infraestructura existente y, en general, tomar medidas para atender las crisis.

El Ministerio de Educación emitió además la Directiva 16 de 2011, que se ha convertido en uno de los instrumentos más importantes para la continuidad de la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia. En esta directiva se recogieron las medidas adoptadas mediante el Decreto 4827 de 2010, y se instruyó a gobernadores, alcaldes, secretarios de educación y rectores en la forma como debían afrontar las emergencias para garantizar la educación de los niños, en temas como prevención y gestión del riesgo, reporte de información, calendario escolar, alimentación escolar e infraestructura educativa.

4. Fortalecimiento **de la gestión**

En el marco del eje de política relacionado con el fortalecimiento de la gestión del sector educativo para ser modelo de eficiencia y transparencia, y con base en el principio de buen gobierno establecido en la Ley 1450 de 2011, el Ministerio de Educación expidió la Directiva 26 de 2011 con disposiciones para la rendición de cuentas en el sector, con el fin de que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, y los establecimientos educativos de su jurisdicción, rindan cuentas sobre los resultados de su gestión a la comunidad educativa y a la sociedad en general.

Mediante dicha directiva, el Ministerio de Educación puso a disposición del sector un documento de orientaciones en el que se explica qué se entiende por rendición de cuentas, con su respectivo marco normativo, un diagnóstico de la rendición de cuentas a la fecha, guías sobre los ejes temáticos e indicadores que deben usarse tanto por parte de las secretarías como de los establecimientos educativos, y otras herramientas para facilitar este importante ejercicio.

5. Gratuidad **educativa**

En 2010 el Ministerio de Educación se propuso garantizar la atención educativa a la población colombiana que por diversas circunstancias se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, y por ello mismo presenta dificultades para acceder al servicio educativo.

A partir de allí, se reafirmó que uno de los principales grupos sociales que sufren este problema son las víctimas del conflicto armado interno. Por eso, varias entidades del Gobierno nacional, entre ellas, el Ministerio de Educación, participaron en la redacción del proyecto que posteriormente se convertiría en la Ley 1448 de 2011, en la cual se establecen varios tipos de medidas de protección, entre ellas, las que garantizan el acceso gratuito de las víctimas al servicio público educativo.

De igual forma, el Gobierno respondió al compromiso de implementar en forma progresiva la gratuidad educativa, de acuerdo con los postulados constitucionales y la jurisprudencia de

la Corte Constitucional. Para ello, se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, el giro directo a las instituciones educativas oficiales, de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) destinados a cubrir la gratuidad educativa.

Con esta base, el Ministerio de Educación trabajó en la reglamentación de este artículo, expedido el Decreto 4807 de 2011, mediante el cual se logró la universalidad de la gratuidad a favor de todos los estudiantes de preescolar, básica y media matriculados en instituciones educativas oficiales, convirtiéndose en una de las decisiones de política de mayor equidad social.

6. Estímulos para estudiantes en **la educación superior**

Con el fin de estimular el ingreso y la permanencia de los jóvenes en la educación superior, se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno nacional, y posteriormente en la Ley 1547 de 2011, la tasa cero para los créditos de Icetex otorgados a personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

De igual forma, el Ministerio de Educación apoyó la expedición de leyes que adicionalmente reconocen el mérito de aquellos estudiantes que demuestran competencias sobresalientes que justifican que el Estado deba invertir y garantizar su ingreso y permanencia en instituciones de educación superior.

Así pues, la Ley 1546 de 2011 consagra la financiación de la matrícula y los gastos de sostenimiento a favor de los estudiantes que hayan obtenido los mejores resultados en los Exámenes de Estado Saber 11 grado. De igual modo, fue proferida la Ley 1678 de 2013, la cual establece becas a favor de los graduados de programas de pregrado con mayor rendimiento académico, con el fin de que continúen sus estudios de posgrado. Además, prevé apoyos de sostenimiento para aquellos que por su condición socioeconómica así lo requieran.

En similar sentido, la mencionada Ley 1547 de 2011 establece como medida para incentivar la permanencia en el sistema de la educación superior, la condonación de la deuda que hayan

adquirido con el Icetex, los estudiantes con excelente rendimiento académico y condición socioeconómica baja. No sobra recordar que para su debida ejecución, esta última norma fue reglamentada por el Decreto 2636 de 2012, cuyo trabajo de redacción fue liderado por el Ministerio de Educación, con el apoyo del Icfes y el Icetex.

7. Recursos para las instituciones **de educación superior**

Uno de los principales propósitos del Ministerio de Educación fue trabajar en estrategias de financiación que ayudaran a las instituciones de educación superior a disponer de mayores recursos, de tal forma que aumentara su capacidad institucional para abrir o ampliar sus programas académicos y así tener una oferta educativa de calidad y pendientes accesible a un mayor número de colombianos, especialmente a los de menores ingresos.

Por ello, el Ministerio de Educación promovió y apoyó el trabajo del Congreso de la República en cuanto al establecimiento de nuevas fuentes de financiación para las instituciones de educación superior oficiales. A raíz de esto, fueron creadas varias estampillas con destinación específica, que colaboran con el adecuado funcionamiento de las referidas instituciones y la ampliación de sus servicios educativos.

Así pues, entre las normas que regularon la creación de estos tributos se encuentran las leyes 1452 de 2011 (Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP), 1489 de 2011 (Universidad Pedagógica Nacional), 1495 de 2011 (Universidad de Cartagena), 1510 de 2012 (Unidad Central del Valle del Cauca, Uceva), 1614 de 2013 (Institución Universitaria de Envigado) y 1685 de 2013 (Universidad del Pacífico) y 1725 (Instituto Tecnológico del Putumayo).

Es de resaltar la importancia de las estampillas porque, gracias a ellas, las instituciones de educación superior cuentan con nuevos recursos los cuales pueden destinar a la construcción, el mantenimiento, la dotación, la ampliación y la modernización de su planta física, lo que conlleva a la posibilidad de ampliar su oferta educativa a regiones apartadas y mejorar las condiciones de calidad de los programas académicos que estén desarrollando.

El Ministerio de Educación promovió y apoyó el trabajo del Congreso de la República en cuanto al establecimiento de nuevas fuentes de financiación para las instituciones de educación superior oficiales.

Sobre este punto, vale la pena hacer mención especial a la Ley 1607 de 2012, en la cual, gracias a la participación activa que tuvo el Ministerio de Educación durante su trámite de aprobación, se logró que para los años 2013, 2014 y 2015, el (40%) del punto adicional del CREE fuera destinado a financiar las instituciones de educación superior públicas.

Una vez fue expedida la Ley 1607 de 2012, los esfuerzos del Ministerio de Educación se centraron en trabajar en el decreto que permitiera la efectiva financiación de las instituciones de educación superior oficiales con recursos del CREE. Fue así como el 25 de agosto de 2013 fue expedido el Decreto 1835, el cual determina los criterios de asignación de los recursos y los usos que éstos pueden tener.

También se destaca la Ley 1697 de 2013 que creó la estampilla pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia. Según la citada norma, los recursos que se recauden con este tributo deben ser invertidos en infraestructura, medios académicos, y programas de bienestar estudiantil, entre otras finalidades. Un punto relevante es que dichas inversiones deben propender por la disminución de los costos de la matrícula a cargo de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3.

El Ministerio de Educación reglamentó esta ley mediante el Decreto 1050 de 2014, por el cual se organiza el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, que se constituye en la herramienta a través de la cual el Ministerio administra los recursos recaudados con la estampilla, lo que le permite determinar el monto recaudado anualmente y fijar la participación de las universidades en las rentas obtenidas, en función del número de estudiantes de programas de pregrado y posgrado que estas instituciones hayan graduado en el año inmediatamente anterior.

8. Fortalecimiento al desarrollo de competencias **en lenguas extranjeras**

El Ministerio de Educación apoyó la Ley 1651 o "ley de bilingüismo" de 2013, que modificó la Ley General de Educación al favorecer el desarrollo de competencias comunicativas en lenguas extranjeras y hacer explícito el énfasis en inglés para el sector oficial en los ciclos de educación básica y media.

La Ley 115 de 1994 incluía como objetivo general de la educación básica "desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en una lengua extranjera". Con esta ley, se incluyeron todas las habilidades al desarrollo de competencias, de manera que el objetivo se vuelve ser capaz de hacer cosas con la lengua y no solamente conocerla.

De igual manera, se impusieron requisitos de calidad para las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que ofrecen formación en lenguas extranjeras, con lo que se asegura una herramienta para garantizar altos estándares en los proceso de enseñanza y aprendizaje.

9. Acuerdos de reconocimiento **mutuo de títulos**

Con el fin de facilitar las condiciones para la movilidad académica entre Colombia y otros países, en los últimos años el Ministerio de Educación ha venido promoviendo la suscripción de acuerdos de reconocimiento mutuo de títulos con países priorizados en la política exterior o países que se constituyen como los principales destinos académicos de los colombianos.

Entre 2010 y 2014, se suscribieron acuerdos con Chile, Ecuador, España, Mercosur y Portugal. Es de anotar que el acuerdo con España ya fue ratificado por el Congreso mediante Ley 1611 de 2013, los demás se encuentran surtiendo el respectivo trámite legislativo.

Estos acuerdos permiten facilitar los procesos de convalidación de títulos extranjeros en Colombia y colombianos en el exterior, y dar mayor seguridad jurídica a los acuerdos de movilidad académica adelantados por las IES colombianas con sus pares en el exterior.

MinEducación
Ministerio de Educación Nacional
PROSPERIDAD
PARA TODOS