



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.



GOBIERNO DE LA CIUDAD

3er. Encuentro Nacional  
Planeación Local y Presupuesto Participativo

sueña país • planea país • construye país • sueña país • planea país • construye país



Red Nacional de Planeación  
Local y Presupuesto Participativo

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

# PLANEACIÓN EDUCATIVA AL DERECHO



Secretaría de Educación de  
Bogotá

*Ponencia presentada en el marco del III Encuentro Nacional de  
Planeación Local y Presupuesto Participativo*

***Políticas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de  
Planeación Participativa***

*Medellín, 18, 19 y 20 de noviembre de 2010*

## EQUIPO DE TRABAJO

### ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Samuel Moreno Rojas

### SECRETARIO DISTRITAL DE EDUCACIÓN

Carlos José Herrera Jaramillo

### SUBSECRETARIO DE INTEGRACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Jorge Alberto Torres Peña

### JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

Wilson Fernando Melo Velandia

### DIRECTOR DE PARTICIPACIÓN Y RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

Yefer Yesid Vega Bobadilla

### DIRECTORES LOCALES DE EDUCACIÓN

### COORDINADOR GENERAL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Jhon Emerson Espitia Suárez

### LÍDERES NIVEL CENTRAL EQUIPO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Sandra Raquel Valderrama Sepúlveda, Oficina Asesora de Planeación

María Isabel Contento Ortiz, Oficina Asesora de Planeación

Ricardo Sotelo Tinjacá, Oficina Asesora de Planeación

Sandra Liliana León Girón, Dirección de Participación

Ricardo Jaramillo Quintero, Dirección de Participación

### LÍDERES DEL NIVEL LOCAL

Profesionales gestores de Presupuestos Participativos

Docentes equipo de participación local

Consejos Consultivos Locales de Educación

### APOYO TÉCNICO OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

Profesionales Equipo de Programas y Proyectos

Profesionales Equipo de Estadísticas

# PLANEACIÓN EDUCATIVA AL DERECHO

## CASO: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ

### CONTENIDO

<b>LA POLÍTICA EDUCATIVA DISTRITAL.....</b>	<b>4</b>
¿Cómo se ha planeado la política educativa de la ciudad? .....	4
El Plan Sectorial de Educación de Bogotá .....	5
<b>PLANEACIÓN PARTICIPATIVA: PLANEACIÓN AL DERECHO .....</b>	<b>8</b>
Antecedentes de la Participación en la SED.....	8
Planeación al Derecho .....	9
Resultados 2010 de las experiencias SED.....	10
<i>Presupuestos con Participación en Colegios</i> .....	11
<i>Plan Operativo Anual de Inversión SED</i> .....	12
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL SOCIAL.....</b>	<b>16</b>
Seguimiento y evaluación a recursos de inversión SED .....	16
El Control Social .....	16
La Rendición de Cuentas.....	17
<b>RETOS EDUCATIVOS DE BOGOTÁ.....</b>	<b>18</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>24</b>

# PLANEACIÓN EDUCATIVA AL DERECHO

## CASO: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ

### LA POLÍTICA EDUCATIVA DISTRITAL

#### ¿Cómo se ha planeado la política educativa de la ciudad?

Al analizar el vasto recorrido histórico por el desenvolvimiento de la educación en Bogotá, queda la sensación de haber evolucionado a la par con historia del país. Cada reforma, cada plan educativo, cada misión extranjera parece invocar la necesidad de la educación para orientar la reconstrucción de una sociedad, que independientemente del momento histórico, es descrita por sus protagonistas como a punto de resquebrajarse<sup>1</sup>.

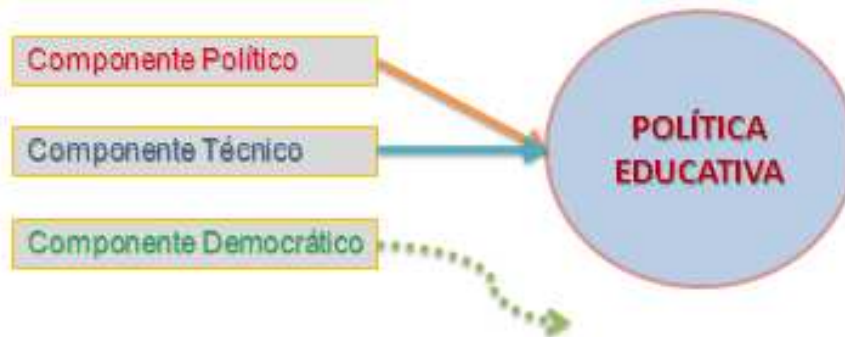
Pareciera como si cada decisión política en materia educativa suscitada en antaño, obedeciera a la necesidad de reaccionar ante las problemáticas sociales del país y no como un ejercicio de planeación prospectiva que diera cuenta de las intervenciones educativas en las que se debe concentrar la inversión para lograr generar la plataforma que promueva el verdadero desarrollo social, económico y político de Bogotá y de Colombia.

En las revoluciones democráticas – burguesas, las comunidades educativas lograron establecer tres grandes criterios para las reformas educativas; los cuales fueron enriquecidos en las contiendas de las nacientes repúblicas latinoamericanas del siglo XIX. **El primer criterio** planteado es definir que la única institución social que podría garantizar la educación es el Estado. Ello implica la financiación que permita la educación gratuita, el bienestar escolar, la constante modernización de las plantas físicas y una adecuada planta de docentes. **El segundo criterio**, es que la denominada calidad, pasa necesariamente por el carácter científico de la enseñanza, lo que requiere una actualización permanente de los currículos y del magisterio, financiada por el Estado. **El tercer criterio**; el pleno ejercicio de la libertad de cátedra, autonomía y democracia en las instituciones educativas, es el ambiente propicio para el avance del conocimiento<sup>2</sup>.

1 Tomado del artículo escrito por José Antonio Ramírez, Politólogo e historiador de la Universidad de los Andes, sobre la historia de la educación en Bogotá (Por: Olga Lucía Zuluaga Garcés (2002). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá), publicado en la Revista de Estudios Sociales No. 22, Bogotá, Sep/ Dic. 2005.

2 PARDO Romero, Miguel Ángel, “Los avances de la política educativa en Bogotá en una real dimensión histórica”, Radio Revista Proyección, 25 de octubre de 2009. Artículo publicado en el Periódico el Informativo de la CUT # 61, Octubre de 2009 y en Educador Distrital, periódico de la ADE. Bogotá, Noviembre de 2009.

Sin embargo, la manera en que se ha concebido la política educativa en Bogotá, da cuenta de sinergias preestablecidas entre elementos principalmente políticos, que se soportan en lo técnico para proponer una serie de lineamientos educativos fundamentados en argumentos teóricos y diagnósticos meramente estadísticos que muchas veces desconocen las necesidades reales de las comunidades educativas, es decir, no tienen en cuenta la participación de la ciudadanía.



Si bien es cierto que desde la Constitución de 1991, el país abrió la posibilidad para que la comunidad participe activamente en la definición y control de sus políticas públicas, que con la Ley 134 de 1994 reglamentó los mecanismos de participación ciudadana y con ello le abrió el camino a los denominados “presupuestos participativos”, y que en el ámbito capitalino del Gobierno Distrital fue reconocido mediante el Decreto 448 de 2007, como derecho constitucional y legal, la participación ciudadana en la discusión, formulación y evaluación de políticas públicas y constituyó el Sistema Distrital de Participación Ciudadana; en la práctica, la participación de la comunidad se concentra exclusivamente en la consulta, en la discusión de las problemáticas, pero olvida su papel fundamental en la toma de decisiones, lo cual hace que la participación no sea realmente efectiva.

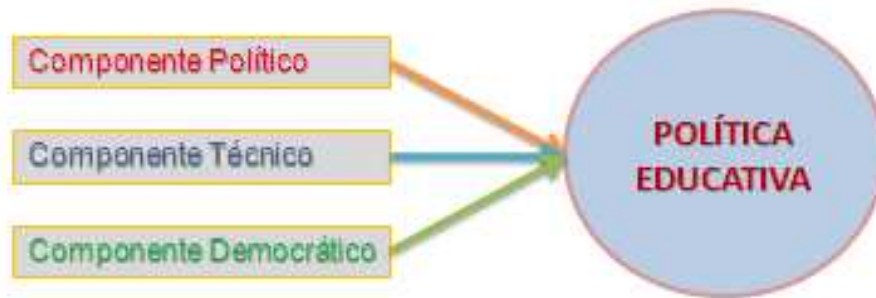
## El Plan Sectorial de Educación de Bogotá 2008-2012. Educación de calidad para una Bogotá Positiva

Son pocas las ciudades del país que han logrado consolidar y posicionar planes sectoriales específicos, como el del sector educativo en Bogotá, el cual sintetiza la política educativa de corto y mediano plazo para la ciudad capital. Y es en este contexto, en donde Bogotá, a través de su sector educativo, también ha podido demostrar que la denominada “planeación al derecho” es posible.

El Plan Sectorial de Educación 2008-2012 constituye un pacto por la garantía plena del derecho fundamental a la educación en Bogotá, producto de un amplio y democrático proceso de participación para asegurar en el sistema educativo de la ciudad: la calidad, el acceso, la permanencia y la disponibilidad que permitan a todos los niños, niñas, jóvenes y adultos una formación de alta calidad. En este pacto confluyen las visiones, conocimientos y preocupaciones de organizaciones de la sociedad civil, de los docentes y directivos docentes, del personal administrativo, de la comunidad educativa (padres y madres de familia, escolares, egresados), de la academia, del sector empresarial, del gobierno distrital y de las administraciones locales.

La política educativa del Distrito se ha sustentado en garantizar el derecho a la educación y la participación. La concertación y la participación de la comunidad educativa sirvieron de base para preparar la propuesta “Bogotá frente al Plan Decenal de Educación”. Este ejercicio guió la formulación de las políticas educativas incluidas en “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, así como la elaboración del Plan Sectorial de Educación. Esta acción ha continuado y sigue cosechando éxitos por cuanto se ha mantenido el interés y el compromiso de la ciudad, de las autoridades distritales y de la comunidad educativa de cada colegio por mejorar, hacer seguimiento y evaluar la política educativa de la ciudad.

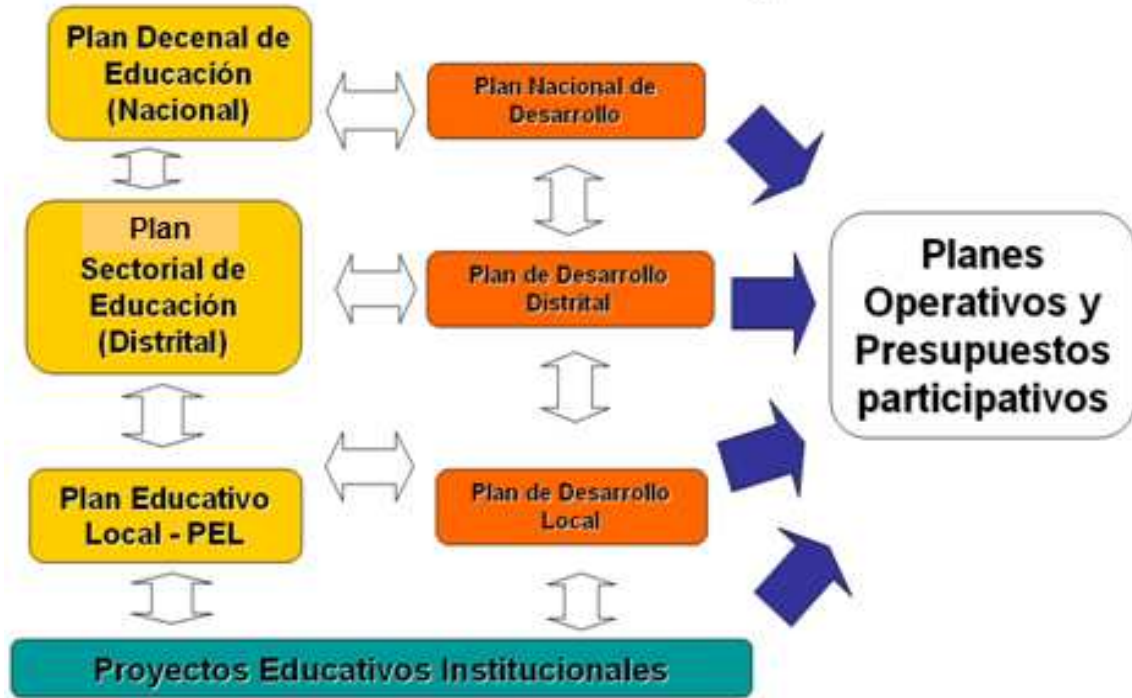
La ciudad ha evolucionado de forma tal que su propia ciudadanía participe en la definición de la política educativa, en cada una de sus localidades y, desde allí, propone las líneas específicas de inversión que se deben atender y priorizar en el corto, mediano y largo plazo.



Desde este ámbito, el proceso de planeación educativa en Bogotá ya no fluye de abajo hacia arriba, como aun ocurre en muchos territorios del país, sino que se ha convertido en un proceso continuo de retroalimentación entre los diferentes planes formulados para el desarrollo territorial del país.

De esta manera, el Plan Sectorial de Educación de Bogotá hace parte fundamental del engranaje de la política educativa de la ciudad, desde donde no solo se articula con el plan de desarrollo de la capital y del país y con el plan decenal de educación, sino que además lo hace con planes de menor nivel territorial como son los planes de desarrollo y los planes educativos locales y, por supuesto, con los Proyectos Educativos Institucionales de nuestros colegios. El siguiente esquema ilustra mejor esta dinámica de articulación, en donde toda la política educativa se hace realidad a través de herramientas e instrumentos específicos de la planeación, los planes operativos de inversión y los presupuestos participativos.

# Articulación de los planes



# PLANEACIÓN PARTICIPATIVA: UNA MIRADA DE LA PLANEACIÓN AL DERECHO

## Antecedentes de la Participación en la SED

Aunque en la construcción de los planes sectoriales de los últimos cinco períodos del gobierno distrital, la participación ha sido el eje fundamental para el establecimiento de la estructura programática del sector educativo, la misma se ha dado con los vicios de la participación presentes en algunos territorios del país, es decir, bajo el esquema de consulta y concertación, pero sin el poder que brinda el proceso de toma de decisiones, poder que se concentró en los ámbitos tecnocráticos de las entidades públicas.

Consciente de ello, la Secretaría de Educación del Distrito –SED- decidió romper ese paradigma y fue así como en 2006, abrió la puerta a la participación efectiva de las comunidades educativas en los procesos de decisión de los recursos públicos. En dicho año se evidenció la voluntad política de la administración para hacer efectiva la participación de la comunidad educativa, cuando se lograron los primeros avances en la construcción participativa del presupuesto de algunos colegios de la ciudad (26), en donde sus Gobiernos Escolares decidieron las actividades y proyectos que cada institución adelantaría durante la vigencia. Esta labor fue tomando fuerza gradualmente con el paso de los años y hoy día, todos nuestros colegios deben realizar este ejercicio participativo.

Sin embargo, a pesar de darse dicha voluntad política, los esfuerzos de los colegios no estaban trascendiendo, lo cual evidenció una desarticulación entre los niveles institucional, local y central de la SED y, en consecuencia, desconfianza en los procesos de participación propiciados desde las instituciones educativas.

Pero esta desarticulación fue vista como una oportunidad, lo cual generó nuevas acciones que continuaron demostrando la fehaciente voluntad política de la ciudad para hacer de la participación en el sector educativo un ejercicio prospectivo, y efectivo en la construcción de política pública. Fue así como en 2008 se establecieron formalmente instancias de participación educativa local y distrital con la implementación del Decreto Distrital No. 293<sup>3</sup>, mediante el cual se fomenta la participación organizada de la comunidad educativa para analizar los diagnósticos educativos de las localidades y tomar decisiones de política que permitan orientar la planeación educativa de la ciudad.

Con la implementación de este Decreto 293, comienza un proceso de empoderamiento de la política pública de toda la comunidad educativa en cada una de las localidades de la ciudad, a través de los

---

3 Por medio del cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa, como instancias de participación del sector educativo de Bogotá en cada una de las localidades.

denominados Consejos Consultivos Locales de Política Educativa -CCLPE- y sus correspondientes Mesas que los conforman. Y es allí, en el seno de estos CCLPE, en donde la SED, en cabeza de sus Direcciones Locales de Educación, ha encontrado el escenario organizacional, descentralizado y operativo ideal para llevar a cabo adecuadamente sus procesos participativos.

## Planeación al Derecho

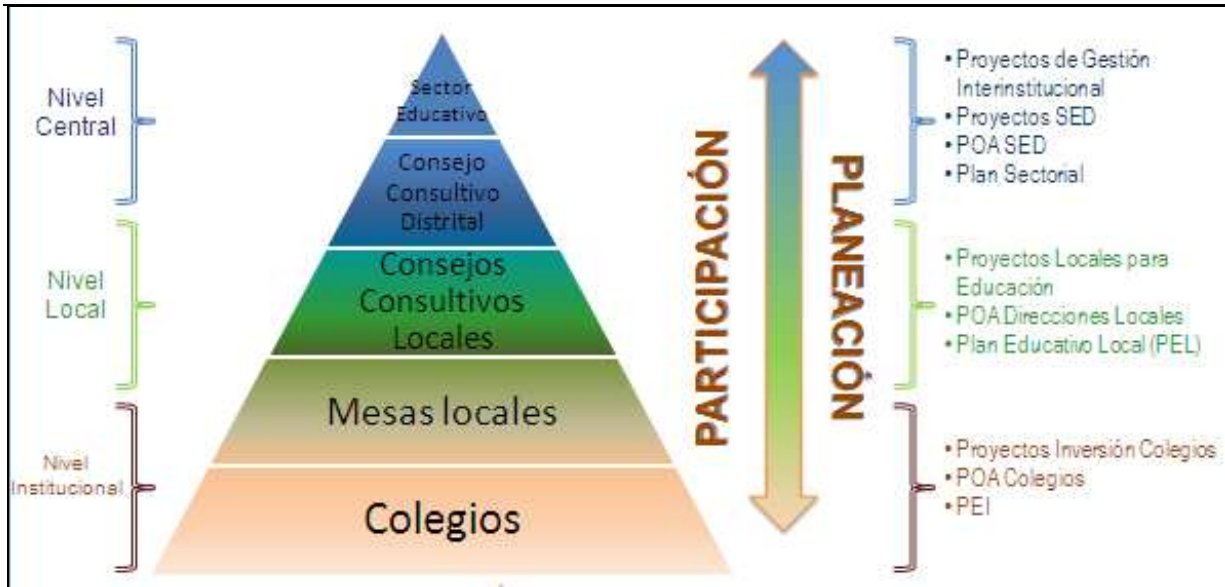
A diferencia de la planeación al derecho que planteaba el Sistema Nacional de Planeación Participativa, que se lograba a través de las denominadas “Trochas Ciudadanas”, cuyo propósito consistía en que la comunidad organizada (sociedad civil) construyera y presentara propuestas a los candidatos para que estos las acogiesen en sus programas de gobierno, y las respetasen mediante pactos con la ciudadanía, la SED ha desarrollado una figura que no solo busca ese propósito, sino además busca generar política educativa con visión de futuro en cada una de las localidades del Distrito y, en consecuencia, en la ciudad.

Además las propuestas que construye, consolida, prioriza y presenta el sector educativo de la ciudad, y que lidera la SED, se constituyen en un ejercicio de participación activa en donde confluye no solo la sociedad civil, sino también todos los representantes de la comunidad educativa, los gobiernos locales, los diferentes sectores del gobierno distrital (no solo educación), la empresa privada, los consejos locales de planeación y muy especialmente, los niños, niñas y jóvenes de Bogotá.

Y precisamente es este último punto en donde la SED ha concentrado su proceso de participación, en los escolares, por cuanto son ellos el objetivo central del sistema educativo y aunque la política educativa puede estar bien construida y soportada técnicamente, también puede estar desconociendo los intereses generales de nuestro cliente principal: **nuestros estudiantes**.

Todo este proceso ha venido reforzando la concepción que tiene la SED sobre la Planeación Participativa, que no es otra cosa que la evolución desde la denominada planeación tradicional, en donde se planea “de arriba hacia abajo”, hacia la planeación al derecho, en donde la planeación se realiza “de abajo hacia arriba”, haciendo que las decisiones se construyan de manera articulada entre los diferentes niveles de la entidad, considerando en primera instancia las necesidades de los colegios, posteriormente, las problemáticas de la localidad y por último, las prioridades educativas de la ciudad. El producto concreto de la planeación participativa de cada nivel debe ser coherente con documentos de planeación que desde lo institucional, construyan la política educativa local y, en consecuencia, la política educativa de Bogotá en el corto, mediano y largo plazo. En el siguiente diagrama se puede apreciar el proceso de la planeación participativa en el sector educativo de la ciudad.

Esquema de Planeación Participativa SED



Teniendo en cuenta esta concepción de “planeación de abajo hacia arriba”, la Planeación Participativa se puede definir como el proceso mediante el cual se involucra a sujetos individuales en la toma de decisiones que desde lo institucional afectan la formulación, ejecución y evaluación de iniciativas locales y distritales para atender necesidades de la comunidad con el fin de generar cambios positivos en el entorno educativo y social de la ciudad en el corto, mediano y largo plazo.

De este proceso se desprende además un elemento que se constituye tanto en insumo como producto de la planeación participativa y que además permite establecer las prioridades de inversión anual de la entidad, esto es, el presupuesto participativo, el cual se entiende como el resultado de un ejercicio democrático, participativo e incluyente de identificación, programación y control en el que la comunidad prioriza sus necesidades en el sector y con base en ello decide sobre las inversiones y gastos para la siguiente vigencia, en la que realiza el control social para asegurar su correcta ejecución.

## Resultados 2010 de las experiencias SED

La voluntad política de la Secretaría de Educación del Distrito para promover tanto la planeación participativa como los presupuestos con participación en todos los niveles de la entidad, quedó explícita en la Resolución interna No. 280 del 6 de febrero de 2010, mediante la cual se establece el programa de presupuestos participativos en todos los colegios oficiales de Bogotá y se determinan los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la SED.

## Presupuestos con Participación en Colegios

Este programa iniciado en 2006, se consolidó de manera progresiva con la incorporación voluntaria de los colegios hasta tener hoy en día a casi la totalidad de ellos participando en la experiencia (274 colegios).

Para su correcta organización, se creó una instancia de participación ampliada que trabaja de la mano del consejo directivo y el rector de cada colegio en los temas de planeación y financiero. Dicha instancia se ha denominado Comité Institucional de Presupuestos Participativos -CIPP-, la cual permite una más amplia participación y se constituye en el vínculo de comunicación entre la comunidad educativa y las autoridades administrativas del colegio.

Algunos de los beneficios que se han obtenido con la implementación del programa de *Presupuestos con Participación* en los colegios oficiales de Bogotá, son los siguientes:

- El grueso de la comunidad educativa comprende la mecánica y las particularidades de la estructura y administración de los fondos de servicios educativos, mecanismo a través del cual se programan y ejecutan los recursos de los colegios;
- Se han reducido sustancialmente las quejas y denuncias de la comunidad educativa contra los rectores, por malos manejos en el presupuesto de los colegios, pasando de 250 en 2006 a 15 en 2010;
- Racionalización del gasto y orientación adecuada de la inversión hacia proyectos integrales articulados al Proyecto Educativo Institucional; y
- Se han elevado los niveles de ejecución presupuestal en las últimas vigencias y cada vez quedan menos recursos sin ejecutar.

Actualmente son más de 6.500 personas de la comunidad educativa quienes se encuentran participando en los Comités Institucionales de Presupuestos Participativos. Durante estos últimos 5 años, se ha logrado construir presupuestos con participación en los colegios de la ciudad por un valor aproximado de \$185.000 millones, distribuidos anualmente de la siguiente manera:

Vigencia	No. Colegios	Participantes CIPP	Presupuesto \$	Valor U\$
2006	26	275	\$6.000 millones	U\$12 millones
2007	120	2.482	\$25.800 millones	U\$52 millones
2008	200	4.200	\$43.000 millones	U\$86 millones
2009	220	5.000	\$47.500 millones	U\$95 millones
2010*	274	6.750	\$63.000 millones	U\$126 millones

\*Valores con corte a septiembre 30 de 2010

## Plan Operativo Anual de Inversión SED

En 2008 y 2009, el Nivel Central de la SED, como parte de la construcción del Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI- para el año 2009 y 2010 respectivamente, realizó ejercicios de priorización de necesidades educativas de la ciudad, con los cuales logró reorientar sus inversiones para dichas vigencias. En 2008, la participación de la comunidad educativa tan solo alcanzó un cubrimiento de 100 personas, mientras que en 2009 la participación alcanzó la cifra de 8.300 miembros de la comunidad educativa de la ciudad.

En efecto, los resultados de estos procesos de 2008 y 2009, establecieron un orden de prioridades educativas diferente a las plasmadas en nuestro Plan Sectorial de Educación, lo cual incidió en la toma de decisiones para 2010, por cuanto se replanteó la política educativa y se reorientaron las inversiones.

Sin embargo, fue en 2010, con la implementación de la Resolución interna No. 280 del 6 de febrero de 2010, cuando se estableció la voluntad política real para construir de manera participativa el presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la SED. En este acto administrativo se ordena destinar el 15% del total de recursos no recurrentes de la entidad (recursos de libre inversión), que correspondieron exactamente a \$40.000 millones, para que la comunidad educativa de las 20 localidades de la ciudad defina las prioridades de inversión que debe atender la entidad durante la vigencia 2011.

Así surgió lo que hoy se conoce como el programa de *Planeación Participativa de la SED*, llevado a cabo mediante el trabajo coordinado de tres áreas estratégicas de la entidad: la Oficina Asesora de Planeación, la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales y las Direcciones Locales de Educación. Estas áreas diseñaron una metodología de trabajo que permitió desarrollar todo el proceso de planeación participativa en cada una de las localidades de la ciudad, en el seno de los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa, a través de cinco (5) diferentes fases durante 2010<sup>4</sup>:

- **Fase 1. Preparación:** Presentación y análisis de diagnósticos y estadísticas locales y definición de acciones de mejoramiento y necesidades educativas territoriales.
- **Fase 2. Priorización:** Concertación y definición de las principales necesidades educativas a atender en 2011.
- **Fase 3. Votación:** Consulta a toda la comunidad educativa vía web para establecer las principales prioridades que deberá atender la SED en cada localidad durante el 2011.

---

4 Ver el detalle y los resultados de cada fase en el documento “Memorias del Proceso de Planeación Participativa SED 2010”, Secretaría de Educación del Distrito, Bogotá, noviembre de 2010.

- **Fase 4. Asignación de recursos:** Modelación de la distribución de recursos por parte de la SED y acuerdos con los Consejos Consultivos de Política Educativa Local para definir la destinación específica de los recursos 2011 de la entidad en cada localidad.
- **Fase 5. Socialización:** Presentación de los proyectos de inversión de la SED que financiarán las necesidades educativas previstas por la localidad, en varios escenarios locales y distritales.

Esta metodología permeó el plan de trabajo previsto por los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa (CCLPE) para el 2010, incidiendo significativamente en su papel como orientadores y consejeros de la prospectiva educativa de cada localidad. En el siguiente cuadro se sintetiza el papel de cada CCLPE en el marco de las fases previstas en el proceso de planeación participativa.

FASE	FECHA	PAPEL
<b>Informar y Preparar</b>	Abril - Mayo	- Informarse - Analizar Indicadores Locales - Multiplicar Información en Mesas Locales
<b>Priorizar</b>	Junio - Agosto	- Priorizar Necesidades - Definir Líneas de Inversión local - Definir Tarjetón y hacer Votación - Definir Estructura PEL
<b>Asignar Recursos</b>	Septiembre	- Analizar Resultados Votación - Decidir destinación recursos locales - Evidenciar necesidades desfinanciadas - Presentar Avances PEL
<b>Incidir en los FDL</b>	Septiembre - Noviembre	- Presentar Líneas de Inversión local - Justificar Prioridades Educativas 2011 - Presentar Documento PEL

### Los Resultados Generales

Los resultados de la ciudad señalan que se alcanzó una participación total de 117.666 personas, de las cuales, una vez realizado el cruce con las bases de datos y demás verificaciones del caso, se validaron un total de 106.411 votos, cifra que marca un precedente distrital en cuanto a procesos de participación en la ciudad y un precedente nacional en materia de procesos de participación sectorial en el país.

Del total de votos válidos, el 80,7% representa la participación de los estudiantes, seguidos por los padres de familia y los docentes con el 8,1% y 6,5% respectivamente, lo cual resulta satisfactorio, teniendo en cuenta que nuestra principal población objetivo para el proceso son los escolares.

De igual manera, los resultados por localidad señalan que en donde hubo mayor participación de la comunidad educativa fue en San Cristóbal (15.138 votos), Ciudad Bolívar (12.874), Bosa (11.452) y Suba (11.208). Las localidades con menor votación fueron La Candelaria (1.099), Chapinero (857), Teusaquillo (782) y Sumapaz (245).

Sin embargo, dado que el tamaño de cada localidad es diferente, cuando se analiza la participación local con relación a la población con la que cuentan, la estructura cambia significativamente, encontrando que las localidades que realizaron los mayores esfuerzos por participar en relación con su tamaño poblacional fueron La Candelaria (4,6% de participación), Sumapaz (3,9%), San Cristobal (3,7%) y Rafael Uribe (2,7%).

Así mismo, cuando se analiza la información por acciones de mejoramiento votadas, se encuentra que el ranking de necesidades está liderado por la acción de mejoramiento relacionada con subsidios para la educación superior (5.141 votos), seguido por la adecuación de la planta física de los colegios (4.640 votos) y la dotación de mobiliario, equipos de cómputo y audiovisuales (4.155 votos).

Revisando las demás acciones votadas en el aplicativo de consulta, se aprecia un especial interés por priorizar las acciones relacionadas con la generación de más y mejores opciones para el acceso y la permanencia en la educación superior, técnica y tecnológica, lo cual contrasta con las prioridades de la política educativa plasmadas tanto en nuestro Plan Sectorial de Educación, como en el Plan Decenal del país, de donde se podría concluir que la opinión de los escolares no tuvo la mayor trascendencia en la construcción de tales planes.

Votación Total por Necesidades (10 primeras)



Fuente: Resultados obtenidos a través del aplicativo de consulta página web SED

Para atender la destinación específica determinada por la comunidad educativa de las diferentes localidades con base en los resultados de la consulta realizada por la SED a través de su página web, la Secretaría de Educación del Distrito definió un monto equivalente a cuarenta mil millones de pesos (\$40.000.000.000) de los recursos propios del distrito, para ejecutarse a través de sus proyectos de inversión durante el 2011.

Teniendo en cuenta los criterios técnicos empleados por la SED para la distribución de los recursos, el siguiente cuadro relaciona los montos de destinación específica en cada localidad para 2011:

Presupuesto 2011 asignado a cada localidad

LOCALIDAD		PRESUPUESTO
1	Usaquén	1,578,579,314
2	Chapinero	1,223,251,547
3	Santafé	2,269,450,747
4	San Cristóbal	3,028,151,960
5	Usme	2,517,197,160
6	Tunjuelito	1,935,190,527
7	Bosa	2,868,581,956
8	Kennedy	2,431,104,986
9	Fontibón	1,615,158,925
10	Engativá	1,779,290,954
11	Suba	2,172,269,156
12	Barrios Unidos	895,928,526
13	Teusaquillo	1,063,906,169
14	Los Mártires	1,959,579,027
15	Antonio Nariño	1,656,165,304
16	Puente Aranda	1,641,623,390
17	La Candelaria	2,680,390,824
18	Rafael Uribe	2,799,705,262
19	Ciudad Bolívar	3,263,819,728
20	Sumapaz	620,654,538
<b>Total general</b>		<b>40,000,000,000</b>

Fuente: Cálculos OAP con base en el modelo de asignación de recursos SED

## RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL SOCIAL

### Seguimiento y evaluación a recursos de inversión SED

En cumplimiento de los principios constitucionales, es necesario que las entidades oficiales definan y desarrollen mecanismos de seguimiento y evaluación de los planes y proyectos para informarle a la ciudadanía, de manera oportuna, veraz y confiable, sobre la gestión pública realizada y la utilización de los recursos públicos. Para la Secretaría de Educación del Distrito, estos mecanismos de seguimiento se constituyen en insumo para los procesos de rendición de cuentas, permitiéndole a la entidad y a los ciudadanos establecer espacios de diálogo constructivo que faciliten la realimentación para el mejoramiento de la gestión de la ciudad, fortalecer la lucha contra la impunidad y elevar la confianza pública.

En este sentido, el seguimiento a los proyectos de inversión de la SED es una actividad permanente que realiza la Oficina Asesora de Planeación, que corresponde a una revisión periódica de cada proyecto de inversión, en donde se verifica el avance en el cumplimiento de los compromisos que tiene la SED frente al Plan de Desarrollo, frente al Plan Sectorial de Educación y muy especialmente, frente a la comunidad educativa en el marco del proceso de Planeación Participativa.

El seguimiento tiene por objetivo la verificación del buen desarrollo de las inversiones educativas que realiza la SED y adicionalmente se adelanta con el fin de:

- Establecer vínculos de responsabilidad entre los ejecutores y sus resultados
- Proporcionar elementos para realizar acciones correctivas, si es el caso.
- Controlar la gestión de los gerentes de proyecto de la SED
- Contar con información útil para la toma de decisiones.
- Orientar la distribución de los recursos para dar cabal cumplimiento al Plan de Desarrollo y al Plan Sectorial.
- Retroalimentar los procesos de planeación a partir del análisis y la medición de resultados.
- Rendir cuentas a la ciudadanía y activar el control social.

### El Control Social

Los responsables de los rubros del presupuesto de inversión de la SED, deberán establecer oportunamente los mecanismos necesarios para que en el mes de enero de 2011 inicien los procesos contractuales para la atención de la destinación específica definida para cada localidad, con el fin de cumplir los compromisos adquiridos con la comunidad educativa antes de culminar el tercer trimestre de la vigencia 2011.

El control social a la gestión pública sobre la ejecución de los recursos y los proyectos objeto de la participación ciudadana, estará en cabeza de los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa, en donde se han designado las comisiones correspondientes. Es obligación de todo gerente de proyecto de la SED brindar información clara y oportuna sobre los avances en el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la comunidad educativa local, cuando así lo soliciten los miembros de los Consejos Consultivos definidos para tal fin.

## La Rendición de Cuentas

La SED, a través de sus Oficina Asesora de Planeación y de Control Interno, establecerá para 2011 los mecanismos para la rendición pública de cuentas de manera periódica, en donde por lo menos cada trimestre del año los gerentes de los proyectos de inversión señalen los avances en las inversiones realizadas en cada una de las localidades de la ciudad.

Estas jornadas de rendición de cuentas deberán ser presididas por cada unidad estratégica de primer nivel (subsecretarías de la SED), en presencia de la comunidad educativa, en especial de los miembros de las comisiones de control social definidas al interior de cada Consejo Consultivo Local de Política Educativa.

## RETOS EDUCATIVOS DE BOGOTÁ

Bogotá evoluciona hacia una nueva concepción de ciudad, por lo tanto los procesos adelantados en las entidades deben reconocer la importancia de la planeación de largo plazo y de la participación de los actores involucrados.

Continuar con la participación ciudadana y el control social serán un objetivo y una característica de la tarea de gobiernos a fin de legitimar el proceso en materia educativa.

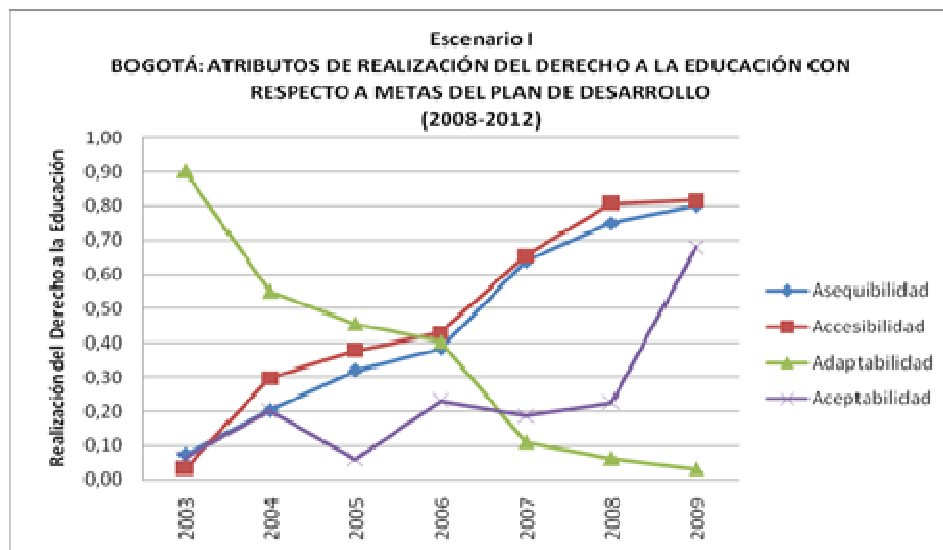
Teniendo en cuenta los diferentes estudios y diagnósticos educativos que ha adelantado la SED, así como las necesidades plasmadas por la comunidad educativa en los procesos de participación, se han logrado determinar las líneas de acción que el sector educativo tendría que enfrentar en el corto, mediano y largo plazo para asumir el reto de mejorar la calidad educativa y brindar mejores oportunidades de acceso y permanencia a la educación preescolar, básica, secundaria y media, en escenarios que permitan el derecho efectivo a la educación.

El carácter multidimensional del derecho a la educación ha sido reconocido a través de la enunciación de cuatro atributos fundamentales: *la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad que se resume así:*

REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN		
ATRIBUTO	DERECHO DE LOS SUJETOS	OBJETIVO Y OBLIGACIÓN DEL ESTADO
<b>Asequibilidad</b>	A la disponibilidad	Garantizar la disponibilidad de establecimientos educativos al alcance de todos y todas. La disponibilidad hace referencia a la disponibilidad de infraestructura adecuada, de un número de docentes adecuado, disponibilidad de materiales de enseñanza, facilidad de acceso al lugar de ubicación de la escuela y oferta suficiente de cupos educativos.
<b>Accesibilidad</b>	Al acceso a la enseñanza	Garantizar la no discriminación, la accesibilidad económica y la accesibilidad geográfica. Asegurar un trato preferente a poblaciones tradicionalmente excluidas, la obligatoriedad y gratuidad del derecho a la educación y la disponibilidad de materiales de estudio, transporte y alimentación escolar.
<b>Aceptabilidad</b>	A la calidad	Garantizar que todas las escuelas se ajusten a unos criterios mínimos de enseñanza y a que la calidad de la educación sea aceptable para los padres, los niños y las niñas. El deber de promover un modelo educativo que respete y promueva los derechos humanos a la educación, <i>en</i> la educación y <i>por</i> la educación.

REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN		
ATRIBUTO	DERECHO DE LOS SUJETOS	OBJETIVO Y OBLIGACIÓN DEL ESTADO
<b>Adaptabilidad</b>	A la permanencia	Garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes a fin de que puedan permanecer en el sistema educativo. Evitar la deserción escolar, asegurar la permanencia de los sectores más vulnerables física, económica, política y socialmente. Fomentar la educación pública, obligatoria y gratuita, y establecer procesos participativos y democráticos al interior de las instituciones educativas

En la siguiente gráfica se aprecia la evolución sostenida en materia de asequibilidad y accesibilidad, la evidente mejora en aceptabilidad y el deterioro progresivo de la adaptabilidad durante los últimos años.



Fuente: Cálculos Oficina Asesora de Planeación – SED.

El contenido de cada uno de dichos atributos define, también, el conjunto de las obligaciones sustanciales y formales del Estado con respecto a la educación, por ende la política pública debe estar orientada hacia el cumplimiento de estos 4 atributos conjugando los componentes: participativo, técnico, político y democrático; participativo porque los diagnósticos se construyen colectivamente con la comunidad; técnico porque deben entrar a combinarse herramientas orientadoras en la definición de proyectos educativos y la optimización de los recursos para la satisfacción de necesidades ilimitadas; político porque es importante el respaldo de las decisiones de los gobiernos para viabilizar la política pública; y democrático porque debe contar con el respaldo de la mayoría.

La situación del derecho a la educación en Bogotá aquí presentada, y los estudios más profundos realizados por la Oficina Asesora de Planeación, como lo son los diagnósticos educativos locales y las acciones de mejoramiento educativo definidas por los Concejos Consultivos de Política Educativa Local en el marco de la estrategia de Planeación Participativa desarrollada en 2009 y 2010, justifican la profundización y adopción de políticas concretas en cada atributo del derecho, las cuales se enuncian a continuación:

## 1. ASEQUIBILIDAD

- Reducir la elevada **relación alumno/docente** y evaluar los aspectos ambientales que rodean a los Colegios Distritales.
- Profundizar las políticas de **construcción de nuevos colegios, mejoramiento estructural, de infraestructura, equipamiento y dotación** en términos de bibliotecas, libros, equipamiento didáctico, recursos audiovisuales y equipamiento informático. Los estudios muestran la enorme importancia creación de materiales didácticos para la retención escolar en el aula y la escuela. Las aulas especializadas, los laboratorios de física y química y las aulas de informática cobran progresivamente mayor importancia como elementos fundamentales para la retención escolar. La prioridad de corto plazo radica en terminar las numerosas obras de infraestructura inconclusas.
- La cuestión docente constituye también un factor explicativo del fracaso escolar. Se debe abrir paso a políticas tendientes a brindar **asistencia técnico-pedagógica, actualización y capacitación de supervisores, directores y docentes** en las escuelas, optimizar el trabajo docente mediante la concentración de horas en una misma escuela, financiar proyectos pedagógicos e investigativos en las escuelas y formar docentes en la edición de libros y producción de material didáctico específico. Finalmente, es importante la incorporación de la figura del profesor tutor, orientado a complementar la tarea del docente que está al frente del aula apoyando tareas de orientación y formación de los alumnos. Así mismo, plantear estrategias que propicien la creación de una institución que forme y capacite formadores en aspectos que trasciendan el ámbito curricular.
- La generación de impactos a través de la formación de los docentes y del acompañamiento permanente de los mismos en los procesos de **incorporación de la tecnología informática en las dinámicas pedagógicas y de enseñanza**. Los maestros, como poseedores del conocimiento y la experiencia pedagógica, son sujetos clave para el uso efectivo de la informática educativa en el sistema escolar, pues se considera al maestro como eje articulador de toda la actividad educativa, responsable de la creación de los ambientes de aprendizaje enriquecidos con tecnología y conocedor de sus posibilidades didácticas y las vías de su aplicación pedagógica. Por ello, el mejoramiento del ambiente escolar, y el acceso a nuevas tecnologías y medios educativos para los docentes constituyen asuntos que deben estar contenidos en una política de formación que consulte el desarrollo profesional de maestros y maestras.

## 2. ACCESIBILIDAD

- La obligación de consolidar los avances asociados a la cobertura neta, la formulación de políticas dirigidas a **minimizar la tasa de extraedad, la erradicación total del analfabetismo**, la implementación de la gratuidad en todos los niveles educativos (primaria, secundaria y media), y la **elaboración de un perfil de la exclusión y la discriminación** en relación con poblaciones vulnerables (desplazados, madres lactantes o en embarazo, reinsertados, desmovilizados, habitantes de la calle, niños trabajadores, etc.), siguen siendo retos importantes en la política educativa de la ciudad.
- La fortaleza de la **política pública de Educación Inicial** ha demostrado ser una herramienta consistente para disminuir la brecha que en términos de fracaso escolar existe entre la población infantil más vulnerable y aquella que no lo es. Para Bogotá es imperativo seguir avanzando en la construcción de una política integral en el nivel de educación inicial, teniendo en cuenta que las edades fundamentales para propiciar el conocimiento están en este nivel educativo (3 a 5 años).
- Igualmente, resulta imperativo garantizar el acceso y permanencia de los y las jóvenes a la educación superior. La cobertura en este nivel educativo no es satisfactoria y la expectativa negativa de los y las estudiantes con respecto a sus posibilidades de ingreso a la educación superior, determinan los niveles de deserción, reprobación y repitencia en la educación secundaria. En efecto, el sistema educativo está enfrentando un cuello de botella enorme, por cuanto la oferta en educación superior para escolares con pocas posibilidades económicas (generalmente todos los estudiantes de nuestros colegios oficiales) es mínima frente al número de egresados anual. Se requiere con urgencia una **política educativa nacional en educación superior, técnica y tecnológica** que genere más y mejores opciones de acceso y permanencia para los egresados de la educación secundaria oficial y que brinde mayor autonomía a los entes territoriales para establecer lineamientos y reorientar recursos para tal fin.

## 3. ACEPTABILIDAD

- Los desafíos más importantes que tiene la ciudad en la dimensión de aceptabilidad consiste en superar el comportamiento estático de los niveles de reprobación y aprobación, evaluar los cambios normativos generados en la política de promoción automática, disminuir la brecha de la calidad educativa entre los colegios oficiales y los colegios privados, y el **establecer un vínculo directo entre la calidad educativa y los procesos de innovación pedagógica y transformación de las dinámicas de enseñanza-aprendizaje**, dejando de lado la concepción tradicional que analiza el tema de la calidad únicamente desde la perspectiva de la evaluación y los estándares educativos.
- **La descentralización y la mayor autonomía de los diversos niveles de gestión educativa** aparecen como un factor fundamental en la explicación de los mejores indicadores de logro. La promoción de los proyectos institucionales implica una redefinición de las

funciones y el perfil de los actores en todos los niveles del sistema. En materia de gestión escolar el fracaso es explicado por las características burocráticas del sistema que obstaculizan procesos participativos de toma de decisiones y la escasa sistematización, valoración y socialización de experiencias significativas. Es clara la necesidad de minimizar los quiebres en los estilos pedagógicos y las culturas escolares que suelen acompañar el tránsito de un nivel educativo a otro. La educación por ciclos puede minimizar esta problemática, y aparece como una alternativa ya implementada en países como Argentina y Cuba, y en proceso de generalización a todo el sistema educativo en Uruguay.

- La política educativa debe ser comprendida desde la perspectiva más amplia de la política social. En este sentido **la política educativa debe estar articulada con asistencia psicopedagógica** cuando se perciben dificultades en el aprendizaje, la alimentación balanceada, la articulación con los programas de salud, la promoción de la ciudadanía, la educación estética, recreación y actividades físicas, el fortalecimiento de la autoestima y la enseñanza personalizada para los niños que presentan mayores dificultades en el aprendizaje. Los programas requieren de una fuerte articulación con otras áreas como por ejemplo las de desarrollo comunitario, empleo y salud, con el fin de promover un fortalecimiento más integral de las condiciones con las que llegan los niños y adolescentes a la escuela, atacando así a factores estructurales que favorecen el fracaso escolar.
- La puesta en práctica de dinámicas educativas orientadas al aprendizaje y autoaprendizaje de los docentes y estudiantes será favorecido por la **inclusión de la informática educativa en las diferentes áreas del currículo** en una perspectiva transversal en la que se enriquezcan de manera simultánea los procesos educativos con el uso de la tecnología informática, y la informática educativa con la ampliación de sus posibilidades de implementación en todas las asignaturas. Esto requiere de la interacción permanente de todos los docentes con los recursos informáticos a fin de descubrir las posibilidades y límites que brinda la **tecnología informática para el mejoramiento de la calidad de los procesos educativos**, en un contexto de erradicación de la denominada “tecnofobia”.
- El papel de la **cooperación internacional**. La Secretaría de Educación de Bogotá debe definir los mecanismos que permitan que los diversos niveles de la gestión educativa (distrital, local e institucional) reciban asistencia técnica de los países destacados en el estudio para facilitar la adaptación e implementación de programas que se ajusten a las necesidades específicas de la ciudad en materia de política educativa.

#### 4. ADAPTABILIDAD

- Enfrentar el carácter inestable de los logros obtenidos en materia de deserción, y **consolidar los escenarios para garantizar el derecho a la educación** a los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales.
- El desafío de la inclusión educativa visto de manera integral, debe superar los argumentos que explican este fenómeno de manera exógena a través de las condiciones socioeconómicas y culturales propias de la población vulnerable. En este sentido una **política integral de inclusión** debe propender por incluir en el análisis tanto los condicionamientos estructurales socioeconómicos así como las propias falencias del sistema educativo, que por

ahora es incapaz de ofrecer altos estándares de calidad traducidos en programas específicos que respondan a las necesidades propias de los diferentes grupos sociales en condición de vulnerabilidad.

- **Fortalecer el vínculo escuela – familia – comunidad.** Entre las estrategias más empleadas para disminuir el fracaso escolar se encuentran aquellas relativas a los niños, sus familias y su comunidad. En el terreno de la familia se proponen estrategias de transferencias de recursos para garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema (becas y subsidios condicionados), y la búsqueda de una mayor participación en la definición de los contenidos pedagógicos impartidos en las escuelas en general y para sus hijos en particular. Finalmente, a nivel de la comunidad recobran importancia las políticas de sensibilización y compromiso en torno a la valoración social de la escuela como lugar de socialización, crecimiento, participación y desarrollo de los niños, niñas y jóvenes. También resultan importantes las estrategias de acompañamiento a proyectos comunitarios de trabajo con jóvenes y a programas de formación en valores. La estrategia es **promover la participación de la sociedad civil y de sus organizaciones comunitarias, en el diseño y ejecución de las políticas sociales** que a tal fin se implementen, para generar mayor compromiso de la comunidad y, en especial, de padres familia, en los procesos de enseñanza y aprendizaje de los escolares.

## CONCLUSIONES

Son muchos los aprendizajes que han suscitado nuestros programas de *Planeación Participativa* y de *Presupuestos con Participación*. A continuación se relacionan los que la SED considera son los más preponderantes en el cumplimiento de los objetivos del III Encuentro Nacional de Planeación Local y Presupuestación *Participativa, Políticas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Planeación Participativa*:

1. La Planeación Participativa es el mejor escenario para construir política pública efectiva de corto, mediano y largo plazo, trascendiendo las administraciones y períodos de gobierno de las autoridades territoriales, pero requiere de un trabajo permanentemente articulado entre lo político, lo técnico y lo democrático (gobierno, instituciones y sociedad).
2. Los presupuestos con participación se constituyen en un producto y a la vez en insumo del proceso de Planeación Participativa; desde esta perspectiva surgen como la mejor opción para empoderar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre las inversiones inmediatas de los sectores en cada territorio, por lo menos en cuanto a recursos de libre inversión se refiere.
3. El éxito de cualquier proceso participativo depende, sin lugar a dudas, de la voluntad política de sus gobernantes; voluntad que debe plasmarse y oficializarse mediante actos administrativos que verdaderamente comprometan a las instituciones con el ejercicio efectivo de la participación.
4. El Sistema Nacional de Planeación Participativa debe considerar una organización tipo red para que la participación fluya eficientemente, de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, con lo cual se fortalecen los procesos de descentralización y autonomía local. Para el caso del sector educativo de Bogotá, están los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa que a su vez se subdividen en mesas locales de actores de la comunidad educativa; para el caso de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestos Participativos, se encuentran los nodos regionales, que se espera se puedan subdividir en nodos zonales de menor tamaño, de acuerdo a sus características, oportunidades y ventajas en común.
5. Con el aprendizaje adquirido desde la Secretaría de Educación de Bogotá, ha sido posible evidenciar que las transformaciones sociales son posibles con el concurso de todos los miembros de la sociedad, y que con organización y voluntad política, el desarrollo de los territorios, de la mano de la participación, no es una utopía.

6. La participación de la ciudadanía resulta verdaderamente efectiva cuando además de discutir, concertar y priorizar con ellos, se les permite participar en la toma de decisiones. Un factor determinante en este proceso es garantizar que las áreas de participación de las entidades, trabajen coordinadamente con las áreas de financiera o de planeación, por cuanto estas últimas son quienes determinan los lineamientos en materia de presupuesto en sus respectivos territorios y si no hay apropiación para fomentar desde allí el tema de la participación, es muy difícil que la comunidad decida sobre las inversiones a realizar y definir así las destinaciones específicas que resultan de procesos efectivos de participación.
7. La SED, hoy más que nunca, está convencida que la educación es el motor del desarrollo del país y que es necesario *“ambientar la educación en la cultura política y económica colombiana como la inversión pública más rentable”*, no como un rubro engorroso del gasto público que debe recortarse al primer guiño del Fondo Monetario Internacional o del Banco Mundial. La inversión masiva en la educación sigue estando ausente de los programas de los candidatos presidenciales y parlamentarios, de los documentos de Planeación Nacional; los CONPES de educación son apenas esquemáticos y el documento *“Visión Colombia 2019”* es muy decepcionante, pues no se compromete ni siquiera a más de lo mismo<sup>5</sup>.

***LOS PAÍSES QUE HAN ALCANZADO MAYORES NIVELES DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO, SON AL MISMO TIEMPO LOS QUE MAYOR CAPITAL SOCIAL POSEEN, Y VICEVERSA (Douglass North)***

---

<sup>5</sup> Tomado del documento *“Siete retos de la educación colombiana para el período de 2006 a 2019”*, escrito por Carlos E. Vasco U., Universidad EAFIT, Medellín, 10 de Marzo de 2006.