



Educación



unesco

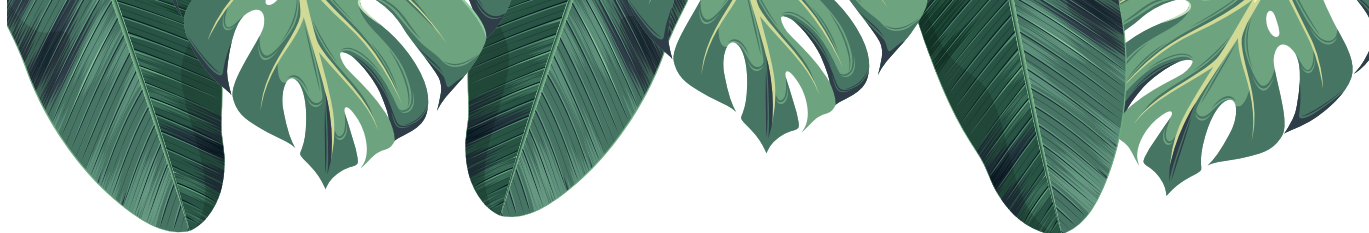
Instituto Internacional
de Planeamiento de
la Educación

EVALUACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y DIVULGACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA.

PND 2022-2026



Con
Dignidad,
¡CUMPLIMOS! 

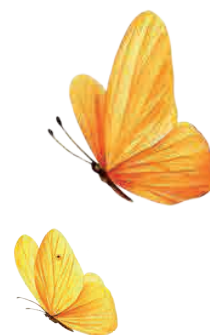


ENTREGABLE 4.4

INFORME FINAL INTEGRADO DE LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA – PND 2022–2026

Consultor: Universidad del Magdalena
Asesoría internacional: IIPE UNESCO ALC
Entidad contratante: Ministerio de Educación Nacional – Viceministerio de Educación
Preescolar, Básica y Media (VEPBM)
Contrato No. COI.PCCNTR.9301885

Julio de 2026



EQUIPO LÍDER DEL PROYECTO

Pablo Vera Salazar, PhD.
Rector Universidad del Magdalena

Coordinación General
Oscar García Vargas, PhD.

Coordinadores temáticos
Jorge O. Sánchez Buitrago, PhD. – Líder Metodológico
Julieth Lizcano Prada, PhD. – Líder Plan de Trabajo
Cesar Enrique Polo Castro, M. Sc. – Líder Tecnológico
Catalina Valencia Tobón M. Sc. – Líder Comunicación y Divulgación

Estrategia 1. Educación inicial en el marco de la atención integral
Milton Eduardo Bermúdez Jaimés, PhD. – Líder de Estrategia
Claudia Viviana Carrión Guzmán, M. Sc. – Experto Académico
Damián Montes Piedrahita, M. Sc. – Sistematizador
María Fernanda Piedrahita Torres, M. Sc. – Sistematizadora

Estrategia 2. Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar: Arte, Deporte, Ambiente, TIC y Estrategia CRESE
Zuany Luz Paba Argote, PhD. – Líder de Estrategia
Breiner Alfredo Hernández Vargas, M. Sc. – Experto Académico
Camilo Javier Velandia Arias, M. Sc. – Sistematizador
Heygui Tifany Araujo Zuñiga, M. Sc. – Sistematizadora

Estrategia 3. Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES)
Julieth Alexandra Lizcano Prada, PhD. – Líder de Estrategia
Aura María Mena de la Cruz, PhD. – Experto Académico
Raúl Alejandro Viviescas Cabrera, PhD. – Sistematizador

Estrategia 4. Poder Pedagógico: Formación, participación y bienestar docente
Jorge Oswaldo Sánchez Buitrago, PhD. – Líder de Estrategia
Hilda María Choles Almazo, PhD. – Experto Académico
Ángel Alfonso Jiménez Sierra, PhD. – Sistematizador
Vanessa Paola Pertuz Peralta, PhD. – Sistematizadora

Estrategia 5. Fortalecimiento de capacidades territoriales
Javier de Jesús Viloria Escobar, PhD. – Líder de Estrategia
Myriam Esther Ortiz Padilla, PhD. – Experto Académico
Jhenifer Mailec Rincón Guevara, PhD. – Sistematizadora
Luis Francisco Miranda Terraza, PhD. – Sistematizador

Equipo de Economistas
Luis Gabriel Durán Fernández, M. Sc. – Economista
David Mauricio García Guette, M. Sc. – Economista
Eduar Yesid Guevara Rodríguez, M. Sc. – Economista
Natalia Méndez García, M. Sc. – Economista

Equipo de Comunicaciones
Catalina Valencia Tobón M. Sc. – Líder Comunicación y Divulgación
Meryllith Mendivil Sánchez, M. Sc. – Coordinadora Equipo de Comunicaciones
Yomis Perdomo Fernández M. Sc. – Coordinador Equipo Audiovisual
Laura Vanessa Orozco Madrid, Esp. – Correctora de estilo
Rosa Camargo Vásquez – Periodista
Yeinnis Hincapié Turizo – Periodista audiovisual
Jesús Fera Acuña – Realizador audiovisual
José Pava López – Realizador audiovisual
Luis Caballero Torres – Diseñador gráfico
Rubén Reales Brito – Ilustrador

Equipo Tecnológico
Cesar Enrique Polo Castro, M. Sc. – Responsable del Componente Tecnológico
Rafael Pineda Guerrero, M. Sc. – Responsable del Componente Tecnológico

Equipo de Apoyo
Sandra Milena Chaparro Orejarena, Esp. – Profesional Administrativo
Lina Marcela Cuao García, Esp. – Profesional Administrativo
Nini Johana Cubillos Santana – Auxiliar Administrativo
Nancy Mercado Buendía – Apoyo Coordinación
Zamir Alfredo Montero Pertuz, M. Sc. – Asistente Metodológico

Equipo IIPE UNESCO en ALC
Vannina Trentin – Subcoordinadora de Formación IIPE UNESCO en ALC
Silvia Finocchio – Consultora
Hebe Roig – Consultora

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
NOTA EDITORIAL SOBRE NORMALIZACIÓN, DISPONIBILIDAD DOCUMENTAL Y CRITERIOS DE CONSOLIDACIÓN	13
CAPÍTULO 1:	
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE EVALUACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y DIVULGACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	14
1.1. Descripción del Proyecto	14
1.2. Estrategias evaluadas	14
1.3. Propósito, objetivos y alcance temporal de la evaluación	18
1.4. Matriz de evaluación	19
CAPÍTULO 2:	
REFERENTES CONCEPTUALES CENTRALES	20
2.1. Enfoque territorial	21
2.2. Enfoque diferencial	21
2.3. Estándares de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE	22
2.4. Modelo evaluativo de derechos basado en las 4A	25
2.5. Enfoque participativo y de construcción social	28
CAPÍTULO 3:	
REFERENTES METODOLÓGICOS GENERALES	29
3.1. Diseño metodológico y polifonía como método	29
3.2. Dispositivo cuanti y cualitativo para la recolección, procesamiento y reporte estadístico de la información	31
3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información	34
3.4. Mapeo de actores sociales territoriales: universo y diseños muestrales	40
3.5. Encuentro de Santa Marta como hito metodológico: lecciones aprendidas	43

3.6. Fuentes, trazabilidad y anexos utilizados	45
3.7. Cronograma de desarrollo del proyecto	47
3.8. Aprendizajes metodológicos del Proyecto VEPBM	48

CAPÍTULO 4:

EDUCACIÓN INICIAL EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL	49
4.1. Caracterización de la estrategia	49
4.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la estrategia	54
4.3. Desarrollo de la estrategia: del dato a la realidad territorial	55
4.4. Evaluación del ciclo de gestión de la Estrategia 1: dimensión de gestión y articulación	62
4.5. Resultados de la estrategia: impactos, tensiones y la realidad de los territorios	69
4.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la estrategia	73
4.7. Conclusiones evaluativas de la estrategia	78
4.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia	83
4.9. Anexos de la estrategia	89

CAPÍTULO 5:

FORMACIÓN INTEGRAL CON RESIGNIFICACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR: ARTE, DEPORTE, AMBIENTE, TIC Y ESTRATEGIA CRESE	90
5.1. Caracterización de la estrategia	90
5.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia	97
5.3. Desarrollo de la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar	99
5.4. Gestión de la Estrategia	123
5.5. Resultados de la Estrategia	131
5.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia	134
5.7. Conclusiones de la Estrategia	140
5.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia	142
5.9. Anexos de la Estrategia	143

CAPÍTULO 6:

SISTEMAS INTEGRADOS DE EDUCACIÓN MEDIA Y SUPERIOR (SIMES)	144
6.1. Caracterización de la estrategia	144
6.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia	146
6.3. Desarrollo de los resultados de la evaluación	149

6.4. Gestión de la Estrategia	159
6.5. Resultados de la Estrategia	163
6.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la estrategia	165
6.7. Conclusiones de la Evaluación de la estrategia	167
6.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la estrategia	169
6.9. Anexos de la Estrategia	170

CAPÍTULO 7:

PODER PEDAGÓGICO: FORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y BIENESTAR DOCENTE	171

7.1. Caracterización de la estrategia	171
7.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia	187
7.3. Desarrollo de los resultados de la evaluación de la Estrategia	189
7.4. Gestión de la Estrategia	208
7.5. Resultados de la Estrategia	210
7.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia	213
7.7. Conclusiones de la Estrategia	215
7.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia	216
7.9. Anexos de la Estrategia	217

CAPÍTULO 8:

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES TERRITORIALES	218

8.1. Caracterización de la estrategia	218
8.2. Aspectos metodológicos específicos de la Estrategia	220
8.3. Desarrollo de la Estrategia	225
8.4. Gestión de la Estrategia	250
8.5. Resultados de la Estrategia	265
8.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia	276
8.7. Conclusiones de la Estrategia	284
8.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia	289
8.9. Anexos de la Estrategia	295

CAPÍTULO 9:

VISUALIZADOR DEL PROYECTO VEPBM	296

9.1. Encuentros territoriales	296
9.2. Tablero de indicadores	297
9.3. Estrategias	298

9.4. Arquitectura funcional del dashboard	298
9.5. Detalle público de los encuentros territoriales	303
9.6. Consulta pública por estrategias priorizadas	312
9.7. Accesibilidad, usabilidad y transparencia	318
9.8. Seguridad, roles y niveles de acceso	320
9.9. Conclusiones del visualizador	321

CAPÍTULO 10:

ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN DEL PROYECTO	323

10.1. Presentación	323
10.2. Implementación metodológica del dispositivo de Comunicaciones	323
10.3. Cubrimiento territorial	325
10.4. Producción audiovisual	325
10.5. Visualizador (Dashboard): principal dispositivo de divulgación, rendición de cuentas y apropiación social del conocimiento	326
10.6. Impactos del dispositivo de comunicaciones	328
10.7. Cierre del componente de comunicaciones	329
10.8. Relación de entregables del componente de comunicaciones	330
10.9. Anexos componente de comunicaciones	331

RELATORÍA DE LA PARTICIPACIÓN IIPE UNESCO en ALC	338

REFERENCIAS	350

PRESENTACIÓN

A lo largo de las últimas décadas, la educación colombiana ha acumulado, un extenso repertorio de normas, planes y programas orientados a ampliar su cobertura y mejorar su calidad. Lo que ha resultado más esquivo es la capacidad del Estado para mirar hacia atrás con rigor, reconocer lo que efectivamente ocurrió en la implementación de sus políticas y convertir esa mirada en aprendizaje institucional.

El Informe Final Integrado de la Evaluación de la Política Pública de Educación Preescolar, Básica y Media, elaborado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", responde a esa necesidad postergada: ofrece al país una lectura sistemática y sustentada en evidencia primaria y secundaria sobre cómo se diseñaron, gestionaron y vivieron en los territorios las cinco estrategias prioritarias del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM).

Así pues, el documento es un ejercicio democrático. Evaluar una política pública no consiste en calificarla, sino en abrirla a las comunidades, ponerla en diálogo con quienes la implementan y la reciben, y devolverle al Estado una imagen fiel de su propia acción. Someter estos cuatro años de política educativa a un proceso de evaluación, sistematización y divulgación constituye un acto de transparencia y de rendición de cuentas que trasciende el cumplimiento formal de un contrato. El Ministerio de Educación Nacional asumió el compromiso de mirarse con honestidad y ese gesto, más que cualquier cifra contenida en las páginas siguientes, es el que otorga sentido institucional al proyecto.

Esta evaluación fue posible gracias a una alianza que combina saberes complementarios. La Universidad del Magdalena asumió la responsabilidad técnica y operativa del proceso, desplegando capacidad investigativa, territorial y metodológica desde una institución pública con arraigo en el Caribe colombiano y experiencia consolidada en la producción de conocimiento aplicado a la política pública.

Por su parte, el IIFE UNESCO aportó el acompañamiento metodológico y la asesoría internacional que sitúan el ejercicio dentro de los estándares reconocidos de evaluación de políticas educativas, particularmente los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y los marcos de derechos humanos que UNESCO promueve globalmente.

A su vez, el Ministerio de Educación Nacional abrió sus estrategias, su información y sus equipos técnicos al escrutinio externo, condición sin la cual ningún ejercicio evaluativo puede aspirar a rigor ni a legitimidad.

La convergencia de estos tres actores no fue protocolaria: expresa una convicción compartida de que la política educativa se fortalece cuando se somete a la mirada rigurosa de la academia, al acompañamiento técnico internacional y a la voluntad política de aprender de la propia gestión.

El valor de este informe no reside únicamente en documentar avances o señalar dificultades. Reside, sobre todo, en instalar una forma de comprender la evaluación como generación de evidencia para la mejora continua y no como un ejercicio de auditoría que se agota en la calificación de metas cumplidas o incumplidas.

Las cinco estrategias analizadas (Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral, Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, Sistemas Integrados de Educación Media y Superior, Poder Pedagógico y Fortalecimiento de Capacidades Territoriales) constituyen apuestas de política con lógicas, poblaciones y territorios distintos, pero comparten un mismo propósito de fondo: acercar el sistema educativo colombiano a la garantía efectiva del derecho a la educación en un país profundamente heterogéneo.

Precisamente, esa heterogeneidad es uno de los hallazgos transversales del documento. Colombia no tiene un sistema educativo, sino múltiples sistemas educativos que conviven bajo un mismo marco normativo: el de las grandes ciudades y el de la ruralidad dispersa; el de las entidades territoriales con capacidad fiscal consolidada y el de aquellas que dependen casi enteramente de la asistencia técnica del nivel central; el de los territorios en paz y el de aquellos donde la escuela sigue siendo la infraestructura más estable del Estado contra toda adversidad.

Por tanto, evaluar la política educativa nacional exige una lectura que no se conforme con promedios agregados, sino que descienda a la diversidad territorial para comprender cómo las mismas estrategias producen resultados

distintos según el contexto en que se despliegan. Este informe asume ese reto de manera explícita, incorporando los enfoques territorial, diferencial, de derechos y participativo que permiten leer los datos nacionales sin perder la textura de lo local.

El proceso que dio origen a este documento combinó de manera deliberada evidencia estadística y voz territorial. Los cinco encuentros presenciales (en Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá) reunieron a secretarios de educación, docentes, directivos, estudiantes y familias en un ejercicio de diálogo que la evaluación denomina polifonía. Esta es definida como la construcción de interpretación a partir de múltiples voces que convergen, difieren y se tensionan entre sí.

Esa polifonía no fue un complemento decorativo a los indicadores cuantitativos, sino una fuente de conocimiento en sí misma, capaz de explicar por qué ciertas estrategias avanzan de forma desigual entre territorios con condiciones institucionales similares o por qué algunos aprendizajes pedagógicos significativos no logran traducirse en transformación institucional sostenida.

En ese sentido, este informe constituye un activo estratégico para el Estado colombiano. No se trata de un documento de cierre administrativo, sino de un insumo vivo que condensa aprendizajes acumulados durante un cuatrienio de implementación, que puede orientar decisiones futuras del Ministerio de Educación Nacional, de las entidades territoriales certificadas y de quienes buscan comprender las condiciones reales de la política pública en Colombia desde la investigación educativa.

La gestión del conocimiento que aquí se despliega, mediante la sistematización de experiencias, el análisis de fuentes primarias y secundarias y el desarrollo de un visualizador público de acceso ciudadano; responde a una apuesta por la apropiación social del conocimiento. Es decir, que los resultados de la evaluación no permanezcan confinados a un archivo institucional, sino que circulen entre quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones y entre quienes viven cotidianamente los efectos de esas decisiones desde las comunidades educativas.

La descentralización educativa colombiana, con sus 97 entidades territoriales certificadas, exige mecanismos de gobernanza que reconozcan tanto la autonomía territorial como la necesidad de acompañamiento técnico sostenido desde el nivel nacional. Este informe documenta con detalle las tensiones y los aprendizajes que emergen de esa relación nación-territorio y ofrece elementos concretos para que el fortalecimiento de capacidades no dependa exclusivamente de la voluntad de administraciones específicas, sino que se instale como condición institucional duradera.

En ese mismo sentido, el cierre de las brechas históricas entre la Colombia urbana y la Colombia rural dispersa aparece como hilo conductor de las cinco estrategias evaluadas, confirmando que la transformación educativa que persigue el Plan Nacional de Desarrollo solo será sostenible si logra instalarse allí donde el Estado ha estado tradicionalmente ausente.

Al poner a disposición del país este ejercicio de evaluación, sistematización y divulgación, el Ministerio de Educación Nacional, la Universidad del Magdalena y el IIPE UNESCO reafirman que la mejora de la política educativa no depende únicamente del diseño de nuevas estrategias, sino de la capacidad institucional para aprender de las que ya se implementaron.

Por ello, este informe es una invitación a leer la política educativa colombiana desde la evidencia, desde las voces de los territorios y desde la convicción de que evaluar para aprender también es una forma de gobernar con transparencia y de honrar el derecho a la educación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en toda la diversidad del país.

INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados del proceso de evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media implementada por el Ministerio de Educación Nacional entre el 7 de agosto de 2022 y el primer trimestre de 2026, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

El documento constituye el producto final del contrato celebrado entre el Ministerio y la Universidad del Magdalena, con el acompañamiento metodológico del IIPE UNESCO, y reúne en un solo cuerpo textual los referentes conceptuales, el diseño metodológico, los hallazgos de cada una de las cinco estrategias prioritarias del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, la plataforma pública de divulgación de resultados y el componente de comunicación que acompañó el proceso.

La naturaleza del proyecto es doble. De una parte, es un ejercicio evaluativo de política pública, en la medida en que examina la pertinencia, la coherencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto temprano y la sostenibilidad de las cinco estrategias que el Gobierno Nacional priorizó para el sector educativo. De otra parte, es un ejercicio de sistematización, porque recupera aprendizajes, voces territoriales, experiencias significativas y condiciones de implementación que explican los resultados observados y las tensiones que persisten.

Ninguna de las dos dimensiones sustituye a la otra: la evaluación aporta el rigor analítico y los criterios de valoración, mientras que la sistematización aporta el sentido, el contexto y la textura humana sin los cuales los indicadores permanecerían mudos. El lector encontrará, a lo largo de los capítulos siguientes, un ejercicio que se mueve constantemente entre ambos registros, combinando series estadísticas, matrices de indicadores y testimonios de actores territoriales en una misma argumentación.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, redefine el horizonte ético de la acción estatal al situar la vida, la justicia social y la superación de las desigualdades estructurales como principios ordenadores de la política pública. Bajo ese marco, la educación preescolar, básica y media deja de entenderse como un sector administrativo entre otros y se configura como una infraestructura social estratégica para la transformación territorial y la consolidación democrática del país. El Plan asigna a la educación un papel específico en la ampliación de capacidades humanas y en la construcción de la escuela como centro de vida y de paz, que exige intervenir las causas estructurales de la conflictividad, entre ellas la inequidad territorial.

Precisamente, las cinco estrategias evaluadas en este informe fueron los instrumentos mediante los cuales el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media buscó traducir ese horizonte de política en transformaciones verificables dentro del sistema educativo.

Evaluar políticas públicas educativas no es un ejercicio técnico neutral ni un procedimiento administrativo de cierre de gestión. En un sentido profundo, es un acto de responsabilidad democrática. Un Estado que evalúa sus propias políticas se compromete a mirar con honestidad los resultados de sus decisiones, a reconocer tanto los avances como los límites de su acción y a poner esa información a disposición de la ciudadanía y de las instituciones que deben tomar decisiones futuras.

En un país donde la educación se financia con recursos públicos administrados a través de un sistema descentralizado que involucra al Sistema General de Participaciones, a 97 entidades territoriales certificadas y a miles de establecimientos educativos, la evaluación es también un mecanismo de transparencia y de rendición de cuentas: permite establecer, con evidencia verificable, si la inversión pública contribuyó efectivamente a cerrar las brechas históricas entre la Colombia urbana y la Colombia rural dispersa, entre los establecimientos oficiales y no oficiales, y entre entidades territoriales con distintas capacidades fiscales y administrativas.

Además, este informe asume que la evaluación solo adquiere pleno sentido cuando se concibe como un proceso de aprendizaje institucional. La pregunta que orienta el ejercicio no es únicamente si las metas se cumplieron, sino qué aprendió el sistema educativo colombiano al implementarlas, qué condiciones territoriales facilitaron o dificultaron su despliegue, qué ajustes de gestión resultaron necesarios, qué tensiones entre el nivel nacional y el nivel territorial

quedaron expuestas y qué capacidades es indispensable fortalecer para que los avances alcanzados no dependan de la continuidad de una administración específica.

Esta perspectiva formativa de la evaluación, orientada a la mejora continua más que a la calificación, explica por qué el informe dedica un espacio considerable a hacer explícitos los aprendizajes relevantes en cada estrategia, más allá del reporte de indicadores de cobertura o de ejecución presupuestal.

A su vez, conviene precisar el alcance temporal y analítico de este ejercicio. El período oficial de análisis comprende desde el 7 de agosto de 2022 (inicio del actual Gobierno) hasta el primer trimestre de 2026, lo que permite abarcar tanto la fase de diseño e inicio de las estrategias como su implementación progresiva y sus resultados tempranos. Esta delimitación temporal obliga a una precaución analítica que el informe mantiene de manera consistente: la evaluación no pretende atribuir causalidad plena a todos los cambios observados en el sistema educativo, pues las políticas se despliegan en contextos complejos, atravesados por múltiples factores económicos, sociales e institucionales que exceden el control de cualquier estrategia sectorial.

Por ello, la lectura que se ofrece a lo largo de los capítulos se apoya en la triangulación de evidencias, en la explicitación de los límites de interpretación y en el contraste permanente entre fuentes documentales, estadísticas, territoriales y testimoniales, antes que en afirmaciones causales que la evidencia disponible no permitiría sostener con rigor.

De ahí se desprende la articulación entre evaluación y sistematización que estructura todo el documento. Sistematizar implica reconstruir de manera ordenada la experiencia vivida por los actores que implementaron, acompañaron o recibieron las estrategias, para extraer de esa experiencia aprendizajes transferibles a otros contextos y momentos de la política educativa.

Por su parte, la evaluación requiere de esa sistematización para no limitarse a un ejercicio de verificación de metas; necesita comprender los procesos que subyacen a los resultados.

El informe integra ambos movimientos mediante un dispositivo metodológico que combina cuestionarios estructurados, entrevistas a profundidad, historias de vida, grupos focales y encuentros territoriales de diálogo, con el análisis de fuentes secundarias oficiales del sector educativo. La confluencia entre estas dos vías de evidencia, la producida específicamente para la evaluación y la que proviene de los registros administrativos y estadísticos nacionales, constituye uno de los principios metodológicos más sólidos del proyecto: la percepción sin contexto se vuelve anecdótica y la cifra sin voz se vuelve muda.

El informe se sustenta en un conjunto de enfoques que operan como lentes complementarios para la lectura de los hallazgos: El enfoque territorial reconoce que la implementación y los efectos de la política educativa se producen de manera diferenciada según las condiciones históricas, geográficas, institucionales y culturales de cada territorio, y exige superar lecturas homogéneas basadas en promedios nacionales.

El enfoque diferencial parte de que los sujetos y las comunidades no se encuentran en condiciones equivalentes para el ejercicio del derecho a la educación, debido a desigualdades asociadas al género, la pertenencia étnica, la discapacidad, la ruralidad y la condición socioeconómica, y examina si la política incorpora medidas específicas para garantizar la igualdad material.

El enfoque de derechos entiende la educación como un derecho humano fundamental y analiza su garantía a través del modelo evaluativo de las 4A (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), que permite valorar no solo si la oferta educativa existe, sino si efectivamente puede ejercerse en condiciones de dignidad y pertinencia. Los estándares de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE aportan seis criterios interrelacionados (relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad) que ordenan sistemáticamente la valoración de cada estrategia y la sitúan dentro de un lenguaje reconocido internacionalmente para la evaluación de políticas públicas.

Estos criterios no operan en el informe como un esquema rígido de calificación, sino como preguntas analíticas transversales que se combinan con los demás enfoques para producir una lectura formativa, orientada al aprendizaje, y no meramente clasificatoria del desempeño de cada estrategia.

El ciclo de la política pública (planeamiento, monitoreo, evaluación y aprendizaje) completa este entramado

conceptual al permitir analizar no solo los resultados alcanzados, sino las condiciones de gestión que los explican y la capacidad del propio sistema para ajustar su implementación a partir de la evidencia generada.

Finalmente, el enfoque participativo asume que la comprensión de una política educativa se enriquece cuando se construye con quienes la viven y no únicamente con quienes la diseñan.

De ahí que la polifonía, la escucha simultánea de múltiples voces institucionales, docentes, comunitarias y territoriales, se adopte como método explícito de interpretación y no como un recurso ilustrativo añadido a posteriori sobre los datos cuantitativos.

En términos metodológicos, el proyecto combinó de manera deliberada un dispositivo cuantitativo y uno cualitativo, sin subordinar uno al otro. El componente cuantitativo se apoyó en cuestionarios estructurados aplicados por estrategia, en el análisis de fuentes secundarias oficiales (registros administrativos, bases de matrícula, información de planta docente y series históricas del sector) y en un diseño muestral de representatividad social que buscó representar la diversidad de entidades territoriales certificadas del país.

Por su parte, el componente cualitativo se construyó a partir de cinco encuentros territoriales presenciales realizados en Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá, complementados con entrevistas a profundidad, historias de vida y grupos focales con equipos técnicos del Viceministerio.

La ruta territorial permitió pasar de una primera mirada diversa y plural, desplegada desde distintos territorios del país, de manera que los hallazgos no quedaran anclados en un único contexto regional.

El principio que ordenó todo el dispositivo fue la triangulación: ningún hallazgo se sostiene en una sola fuente, sino en el contraste sistemático entre evidencia documental, evidencia estadística y evidencia testimonial.

Las cinco estrategias que son objeto de esta evaluación expresan componentes diferenciados, pero interdependientes, de la política educativa del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media.

La Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral concentra su apuesta en garantizar que niñas y niños desde la primera infancia accedan a servicios educativos que atiendan simultáneamente sus dimensiones de desarrollo afectivo, cognitivo, social y físico, en articulación con los sectores de salud, nutrición y cuidado.

La Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar busca dar un nuevo sentido al tiempo escolar mediante la incorporación de centros de interés en el arte, la cultura, el deporte, la actividad física, la ciencia, el pensamiento histórico, la tecnología, la innovación y la estrategia de educación CRESE (educación ciudadana para la reconciliación, antirracista, socioemocional y para el cambio climático).

Los Sistemas Integrados de Educación Media y Superior apuntan a garantizar trayectorias educativas completas y articuladas entre la educación básica, la educación media y la educación superior, particularmente en territorios rurales y rurales dispersos donde las trayectorias tienden a interrumpirse antes de su culminación.

El Poder Pedagógico: Formación, Participación y Bienestar Docente se orienta a dignificar y fortalecer las capacidades del magisterio colombiano mediante formación avanzada, espacios de participación y condiciones de bienestar integral.

Por último, el Fortalecimiento de Capacidades Territoriales busca consolidar la gestión educativa en las entidades territoriales certificadas mediante asistencia técnica, herramientas de gestión del conocimiento y acompañamiento sostenido a los equipos locales.

Cada una de estas cinco estrategias se examina en el informe con sus propios indicadores, voces territoriales y conclusiones, pero todas convergen en un mismo propósito: avanzar hacia trayectorias educativas completas, pertinentes, inclusivas y sostenibles para niñas, niños, adolescentes y jóvenes en toda la diversidad del territorio colombiano.

Leídas en conjunto, las cinco estrategias trazan una trayectoria de vida escolar que acompaña al estudiante colombiano desde la primera infancia hasta el tránsito a la educación superior o al mundo productivo, sostenida por un magisterio fortalecido y por entidades territoriales con mayor capacidad de gestión. Esa lectura integrada, que el

informe propone explícitamente, evita que cada estrategia se analice como una intervención aislada y permite comprender la política educativa del cuatrienio como un sistema de apuestas interdependientes.

La estructura del documento sigue una lógica que va de lo general a lo particular y de lo particular a la proyección de política. Después de esta introducción, el informe presenta los referentes conceptuales que sustentan la lectura evaluativa y los referentes metodológicos que explican cómo se recolectó, procesó y trianguló la información, incluyendo el mapeo de actores territoriales, el diseño muestral con representatividad social y las lecciones aprendidas del encuentro de Santa Marta como hito inicial del dispositivo participativo.

A continuación, se presentan cinco capítulos que desarrollan en profundidad cada una de las estrategias priorizadas, siguiendo en todos los casos una misma arquitectura analítica: caracterización de la estrategia, aspectos metodológicos específicos, desarrollo evaluativo desde los criterios OCDE-DAC y el modelo de derechos, gestión y articulación institucional, resultados alcanzados, escenarios de sostenibilidad, conclusiones y recomendaciones de fortalecimiento. Esta arquitectura común permite comparar entre estrategias sin homogeneizarlas, respetando la especificidad de cada una.

El informe cierra con dos capítulos que documentan los productos que trascienden el ejercicio evaluativo propiamente dicho: el visualizador público del proyecto, que pone a disposición de la ciudadanía y de las secretarías de educación los resultados del proceso mediante un observatorio digital de acceso abierto, y la estrategia de comunicación y divulgación que acompañó todo el proyecto, documentando los encuentros territoriales y construyendo memoria institucional del proceso.

Los aportes de este informe se proyectan hacia distintos públicos con necesidades específicas. Para el Ministerio de Educación Nacional el documento ofrece una base de evidencia sistematizada para ajustar el diseño y la gestión de las estrategias en lo que resta de su implementación y para orientar la formulación de política educativa en el próximo ciclo de planeación nacional.

Para las entidades territoriales certificadas, el informe documenta con detalle las condiciones que facilitan o dificultan la implementación efectiva de la política en contextos diversos y ofrece elementos concretos para fortalecer la gestión educativa territorial más allá de los cambios de administración.

Para la comunidad investigadora y académica, el documento constituye una fuente primaria de datos, testimonios y análisis sobre la implementación reciente de política educativa en un país con un sistema educativo profundamente descentralizado y territorialmente heterogéneo.

Para los tomadores de decisión en los distintos niveles del Estado, el informe aporta recomendaciones de fortalecimiento formuladas a partir de evidencia empírica y validadas en el diálogo con los actores territoriales.

Así mismo, para la comunidad educativa en general (docentes, directivos, familias y estudiantes que día a día sostienen la implementación de estas políticas en las aulas y en los territorios) el informe reconoce y sistematiza su voz como fuente legítima de conocimiento sobre la política pública que los afecta directamente.

Este reconocimiento de la comunidad educativa como fuente de conocimiento no es un gesto retórico. A lo largo de los capítulos estratégicos, el lector encontrará historias de vida, relatorías de encuentros territoriales y testimonios directos de secretarios de educación, docentes tutores, orientadores escolares y familias que documentan, con nombre propio, cómo se vive la política educativa en la práctica cotidiana de los establecimientos.

Esa decisión editorial responde a una convicción metodológica: los indicadores agregados explican qué tanto avanzó una estrategia, pero solo las voces territoriales explican por qué avanzó de esa manera y qué condiciones específicas facilitaron o impidieron su apropiación.

El informe no yuxtapone ambos registros como secciones separadas, sino que los entrelaza deliberadamente, de modo que cada hallazgo cuantitativo encuentre su correlato cualitativo y cada testimonio territorial se contraste con la evidencia estadística disponible.

Leído en conjunto, este informe confirma que la transformación educativa que persigue el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 avanza de manera real, aunque desigual, en los territorios colombianos, y que su consolidación futura depende de la capacidad del Estado para institucionalizar los aprendizajes que esta evaluación documenta.

La política pública educativa que Colombia necesita en los próximos años será tanto más pertinente, sostenible y eficaz, cuanto más se apoye en evidencia verificable, en la escucha activa de los territorios y en la voluntad institucional de aprender de su propia implementación.

En última instancia, ese es el sentido que anima cada uno de los capítulos que componen este informe.

NOTA EDITORIAL SOBRE NORMALIZACIÓN, DISPONIBILIDAD DOCUMENTAL Y CRITERIOS DE CONSOLIDACIÓN

La normalización editorial aplicó criterios de trazabilidad, consistencia formal y preservación de la información. Se revisó la estructura conforme al formato de informe final, se organizaron títulos y subtítulos, se actualizó la tabla de contenido y se incorporó la ruta territorial efectivamente realizada en Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá, junto con los capítulos estratégicos, el capítulo 9 del visualizador y el capítulo 10 de comunicación y divulgación del Proyecto VEPBM.

La consolidación de esta versión se realizó como continuidad de la integración previa de las cinco estrategias evaluadas y del visualizador. En todos los casos se mantuvo la información sustantiva de los archivos fuente, se conservaron tablas, figuras, anexos, fuentes y referencias internas y se aplicó un criterio de articulación progresiva para evitar pérdida de información o ruptura del hilo conductor.

La incorporación del capítulo 10 se efectuó con criterios de uniformidad y continuidad editorial: se normalizó su jerarquía de títulos, se integró el texto en la secuencia general del informe, se conservó la relación de entregables del componente de comunicaciones y se actualizó el consecutivo de tablas, incorporando la nueva tabla como Tabla 48.

La normalización editorial priorizó: (a) coherencia con la estructura aprobada; (b) redacción rigurosa y ordenada; (c) uso de títulos y subtítulos jerárquicos; (d) actualización del dispositivo territorial, tecnológico y comunicativo; (e) preservación de los espacios de integración técnica; (f) continuidad de tablas e ilustraciones conforme a los archivos fuente; y (g) aplicación del formato visual y tipográfico en Arial 11. En la revisión final se reforzó la uniformidad de fuente y tamaño en todo el documento, la denominación de todos los recursos visuales como figuras, la numeración secuencial de figuras y tablas, la ubicación de tablas dentro de los márgenes y la consolidación de las referencias bibliográficas en una sola sección final.



1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE EVALUACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y DIVULGACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

El abordaje metodológico general reconstruye los trayectos técnicos, participativos y analíticos que orientaron la evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas de educación preescolar, básica y media conforme al PND 2022-2026.

La construcción metodológica parte de una comprensión de la evaluación como proceso de generación de evidencia, aprendizaje institucional, deliberación pública y mejora continua. En esa perspectiva, la metodología no se restringió a verificar productos o metas, sino que buscó comprender cómo las estrategias se implementaron, fueron apropiadas, tensionadas o transformadas en los territorios.

1.1. Descripción del Proyecto

El objeto de este proyecto es la evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados derivados de la implementación de las políticas educativas en los niveles de educación preescolar, básica y media en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y de las funciones constitucionales y legales asignadas al Ministerio de Educación Nacional.

Considerando que el PND 2022-2026 fue aprobado en marzo de 2023 y que la evaluación de las políticas contempla desde la fase de diseño hasta su implementación, el período oficial de análisis del presente proyecto comprendió desde el 7 de agosto de 2022 hasta el primer trimestre de 2026.

La evaluación de la política educativa se concibe aquí como un proceso estratégico orientado a generar evidencia, aprendizajes institucionales y orientaciones técnicas que contribuyan al fortalecimiento de la gestión pública, la toma de decisiones informada, la transparencia y la mejora continua de las intervenciones del sector educativo.

En coherencia con un enfoque de derechos, territorial, diferencial, participativo y de construcción social, se reconoce la educación como un derecho fundamental, un servicio público con función social y un eje clave para la reducción de desigualdades, la construcción de paz y el desarrollo integral del país.

El proceso de evaluación, sistematización y divulgación de las políticas del VEPBM estuvo bajo la responsabilidad de la Universidad del Magdalena y contó con el acompañamiento y asesoría internacional del IPE UNESCO, en articulación con el Ministerio de Educación Nacional.

El proyecto tiene una doble naturaleza. De una parte, es un ejercicio evaluativo de política pública porque examina pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impactos tempranos. Por otro lado, es un ejercicio de sistematización porque recupera aprendizajes, voces territoriales, experiencias significativas y condiciones de implementación que explican los resultados y las tensiones observadas.

En términos operativos, el proceso se organizó en cuatro etapas interdependientes: alistamiento metodológico y levantamiento de información, recolección participativa y sistematización territorial, análisis técnico y evaluación de la implementación.

1.2. Estrategias evaluadas

El objeto contractual del proyecto consistió en desarrollar la evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media, conforme al PND 2022-2026.

Las líneas estratégicas evaluadas constituyen unidades de análisis diferenciadas, pero interdependientes. Cada una expresa un componente de la política educativa del VEPBM y, al mismo tiempo, dialoga con las demás en la búsqueda de trayectorias educativas completas, pertinentes, inclusivas y sostenibles.

1.2.1. Descripción aprobada de las estrategias prioritarias

A continuación, se presentan las estrategias prioritarias ejecutadas por el Ministerio de Educación Nacional, a través del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, las cuales son objeto de evaluación a través del proyecto:

1.2.2. Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral

La apuesta por Educación Inicial en el Marco de La Atención Integral es una política prioritaria dentro del Plan Sectorial de Educación de Colombia, orientada a transformar el enfoque de la educación de la primera infancia y ampliar su cobertura y calidad.

Su propósito fundamental es garantizar que niñas y niños desde la primera infancia (0 a 5 años) accedan a servicios educativos integrales que promuevan su desarrollo atendiendo a los propósitos de la educación inicial, los cuales buscan que las niñas y los niños:

- a. Construyan su identidad en relación con los otros, se sientan queridos y valoren positivamente pertenecer a una familia y una comunidad.
- b. Sean comunicadores activos de sus ideas, sentimientos y emociones; expresen, imaginen y representen su realidad.
- c. Disfruten de aprender, exploren y se relacionen con el mundo para comprenderlo y construirlo.
- d. Se descubran a sí mismos y se relacionen con el mundo a través de su cuerpo y el movimiento. Al moverse libremente, habitan el espacio, reconocen el territorio como propio y construyen vínculos con los otros.

Esto significa un enfoque que no se limita únicamente al acceso a la educación formal, sino que incorpora la atención integral, el reconocimiento de los derechos de la infancia, el juego, la música, las expresiones artísticas, la exploración del medio y la oralidad como ejes de los proyectos pedagógicos institucionales.

Esta apuesta se concreta con acciones de ampliación de cobertura, especialmente en zonas rurales y territorios con mayores brechas de acceso, y con la articulación con otros sectores del Estado que inciden en la atención integral a la primera infancia (salud, nutrición, recreación y cuidado). En consonancia con ello, se plantea que la educación inicial no solo debe promover aprendizajes básicos como lenguaje y primeras experiencias científicas, sino también fortalecer entornos seguros, acogedores y altamente estimulantes para la exploración y la curiosidad de los niños y las niñas.

Además, una atención integral implica la vinculación activa de las familias en el proceso educativo y el reconocimiento de la diversidad territorial y cultural. Esta estrategia se alinea

con compromisos legales y sociales para asegurar la permanencia de los niños y las niñas en el sistema educativo desde sus primeros años, reduciendo las barreras estructurales que limitan el ejercicio pleno de sus derechos.

El objeto evaluable de esta estrategia corresponde a la transición hacia universalización de prejardín, jardín y transición, teniendo en cuenta la siguiente información:

- Hito institucional: expansión a 778 municipios en la matrícula oficial de los grados de prejardín y jardín y atención integral a 2,1 millones de niños y niñas.
- Foco evaluativo: ¿La articulación intersectorial (salud, nutrición, educación, cultura y recreación) mejoró condiciones de desarrollo infantil temprano en ruralidad dispersa?
- Riesgos: expansión sin calidad, brechas de talento humano y discontinuidad intersectorial.



1.2.3. Estrategia 2: Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar (Arte, Deporte, Ambiente, TIC y CRESE)

La Formación Integral a través de la Resignificación de la Jornada Escolar constituye una apuesta estratégica del Ministerio de Educación Nacional que busca darle un nuevo sentido a la ampliación y el uso significativo del tiempo escolar para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes en los establecimientos educativos oficiales, con énfasis en el desarrollo de sus dimensiones cognitiva, artística, física, socioemocional y tecnológica.

De acuerdo con documentos oficiales, esta estrategia implica que las escuelas y colegios articulen su currículo con centros de interés que integren arte, cultura, música, deporte, actividad física, ciencia y tecnologías de la información y la comunicación (TIC), permitiendo que las áreas académicas obligatorias y los proyectos pedagógicos transversales se entrelacen para potenciarse mutuamente de manera contextualizada a las realidades territoriales.

Este enfoque responde a la idea de que la educación no debe limitarse a la adquisición de contenidos escolares orientados por los referentes curriculares, sino que debe fomentar experiencias ricas y diversas que favorezcan el desarrollo integral del ser humano y su relación activa con el entorno.

Dentro de esta apuesta, se incorpora la estrategia de educación CRESE (Ciudadana, para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para el Cambio Climático), la cual es un componente transversal de la formación integral que busca promover prácticas pedagógicas que fortalecen el desarrollo del ser, la convivencia democrática, el respeto por la diversidad, la memoria histórica, la gestión de emociones y la acción climática como parte intrínseca del proceso educativo.

Este modelo de formación integral se implementa en miles de establecimientos educativos y se apoya en alianzas intersectoriales con ministerios y entidades públicas (Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología), ampliando la planta docente con tutores especializados para acompañar estas prácticas pedagógicas. El objetivo consiste en que la jornada escolar sea más pertinente, contextualizada y orientada hacia aprendizajes significativos que integren múltiples dimensiones del desarrollo de los estudiantes.

La dimensión evaluable de esta estrategia se centra en la apuesta por el arte, el deporte, la ciencia y la educación socioemocional, teniendo en cuenta la siguiente información:

- Hito institucional: 5.278 instituciones educativas implementando centros de interés.
- Foco evaluativo: ¿Cómo la resignificación del tiempo escolar impacta en ciudadanía, convivencia y reducción de violencia?
- Riesgos: implementación superficial, “más tiempo” sin transformación curricular y sostenibilidad.



1.2.4. Estrategia 3: Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES)

La apuesta por Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES) es una estrategia originada en la necesidad de garantizar trayectorias educativas completas, coherentes y articuladas desde la educación básica hasta la educación superior, especialmente en territorios con retos de acceso, permanencia y ruralidad dispersa.

SIMES se fundamenta en la creación e implementación de modelos educativos integrados donde la educación media y la educación superior se articulan organizativa y pedagógicamente para facilitar la continuidad de los estudios de los jóvenes, evitando rupturas en las trayectorias educativas que suelen ocurrir por falta de oferta educativa local o por dificultades socioeconómicas y territoriales.

Esta estrategia promueve la ampliación de oferta educativa en zonas rurales y periferias urbanas mediante mecanismos como: acuerdos institucionales entre establecimientos educativos de nivel medio y universidades públicas o privadas, fortalecimiento de infraestructura, nombramiento de docentes y articulación curricular pertinente con las necesidades del territorio. Con esto también se busca incrementar la cobertura y mejorar la calidad educativa de los niveles medio y superior, lo que facilita que los estudiantes completen la educación obligatoria y accedan a programas superiores sin tener que desplazarse fuera de sus comunidades.

SIMES incorpora iniciativas de apoyo pedagógico, orientación académica y acompañamiento que apuntan a la permanencia estudiantil, con especial enfoque en trayectorias formativas que favorezcan la empleabilidad y la inserción en el mundo productivo y académico de los territorios focalizados.

El análisis evaluativo de esta estrategia abordará los Sistemas Integrados de Educación Media y Superior, teniendo en cuenta la siguiente información:

- Hito institucional: apertura de grados en 271 sedes rurales y 112 colegios, graduando bachilleres por primera vez.
- Foco evaluativo: estimar la tasa de tránsito efectivo a posmedia en municipios PDET y el papel de residencias escolares.
- Riesgos: oferta sin permanencia, articulación débil con posmedia y dependencia de incentivos temporales.



1.2.5. Estrategia 4: Poder Pedagógico: formación, participación y bienestar docente

El componente de Poder Pedagógico dentro de las apuestas del Ministerio de Educación Nacional se refiere a un enfoque integral para dignificar, fortalecer y ampliar las capacidades de los profesionales de la educación, con especial énfasis en su formación continua, participación significativa en los procesos educativos y bienestar integral.

Este enfoque reconoce que la calidad de la educación está profundamente vinculada con las condiciones de ejercicio profesional de los docentes. Por ello, la estrategia contempla la creación de espacios de formación especializada y actualización pedagógica, así como mecanismos para reconocer la experiencia y la trayectoria de los maestros, con iniciativas como diálogos pedagógicos territoriales que permiten intercambiar experiencias y construir conocimiento colectivo basado en la práctica.

La formación aquí no se limita a cursos aislados, sino que se plantea como un proceso continuo y contextualizado que incluye acompañamiento, reflexión sobre la propia práctica y participación de los docentes en la toma de decisiones curriculares y en proyectos institucionales, así como la mejora de las condiciones de bienestar laboral, psicológico y profesional de los educadores.

Fortalecer el poder pedagógico implica, además, robustecer las escuelas normales superiores y otros programas formativos que atienden directamente la formación inicial y continua de los docentes, así como garantizar la participación de los maestros en espacios de construcción de políticas educativas, lo que favorece su sentido de agencia y contribución al desarrollo educativo nacional.

El componente sujeto a valoración de esta estrategia corresponde a la dignificación, formación y bienestar docente, teniendo en cuenta la siguiente información:

- Hito institucional: 80.415 ascensos y 1.778 créditos condonables para posgrados.
- Foco evaluativo: ¿La formación avanzada se traduce en transformación de prácticas de aula y fortalecimiento del docente como intelectual del territorio?
- Riesgos: formación sin transferencia, inequidad en acceso a oportunidades y bienestar no territorializado.

1.2.6. Estrategia 5: Fortalecimiento de Capacidades Territoriales

El Fortalecimiento de Capacidades Territoriales es una apuesta estratégica que apunta a consolidar la gestión educativa en los territorios, mediante la construcción y potenciación de capacidades institucionales de las secretarías de educación, equipos técnicos locales y del Ministerio de Educación Nacional.

La base conceptual de esta estrategia parte de que los contextos territoriales colombianos son heterogéneos y que la calidad educativa depende en gran medida de la capacidad de los actores locales para planear, gestionar, innovar y evaluar sus propios procesos educativos.

Por eso, la estrategia articula acciones y mecanismos (formación, acompañamiento técnico, plataformas y herramientas de gestión de conocimiento) que permitan a los equipos territoriales fortalecer sus habilidades organizativas, técnicas y administrativas para tener una gestión integral educativa más eficaz y pertinente.

Se trata de una apuesta que reconoce la diversidad geográfica, social, cultural y económica de las regiones del país, promoviendo la adaptación de lineamientos nacionales a las realidades locales. Esto incluye el diseño de planes de fortalecimiento institucional, el uso de información y datos para la toma de decisiones, la articulación de procesos con otros sectores y la democratización del conocimiento disponible para la gestión territorial educativa.

En esta estrategia, el foco evaluativo está centrado en la gobernanza y descentralización, teniendo en cuenta la siguiente información:

- Hito institucional: asistencia técnica a 37 ETC y consolidación del PEER.
- Foco evaluativo: ¿Las secretarías locales cuentan con capacidad técnica para gestionar el sistema de forma autónoma y eficiente?
- Riesgos: capacidades frágiles, alta rotación y coordinación nación-territorio inestable.

Tabla 1. Estrategias priorizadas para la evaluación

Estrategia	Objeto de lectura evaluativa	Énfasis metodológico
Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral	Transición hacia la universalización de prejardín, jardín y transición, con atención integral y articulación intersectorial.	Derecho a la educación inicial, condiciones de desarrollo integral, pertinencia territorial y brechas de acceso.
Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar	Resignificación del tiempo escolar mediante arte, deporte, ambiente, TIC y estrategia CRESE.	Transformación curricular, convivencia, ciudadanía, bienestar estudiantil y apropiación institucional.
Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES)	Articulación de educación media y superior para favorecer continuidad educativa y tránsito a la posmedia.	Trayectorias educativas, permanencia, pertinencia formativa, alianzas institucionales y ruralidad.
Poder pedagógico: Formación, Participación y Bienestar Docente	Dignificación, formación avanzada, participación y bienestar del magisterio.	Transformación de prácticas, agencia docente, condiciones profesionales y bienestar territorializado.
Fortalecimiento de Capacidades Territoriales	Mejoramiento de capacidades técnicas, administrativas y pedagógicas de entidades territoriales y actores locales.	Gobernanza, descentralización, asistencia técnica, uso de información y sostenibilidad institucional.

Nota. La estructura de cada capítulo estratégico del Informe Final desarrolla lecturas evaluativas específicas desde indicadores, criterios OCDE-DAC, modelo de derechos, ciclo de política, sostenibilidad, conclusiones, recomendaciones e historias de vida.

1.3. Propósito, objetivos y alcance temporal de la evaluación

A continuación, se presentan el objetivo general y los objetivos específicos, que orientaron el proceso de evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media, conforme al PND 2022-2026:

1.3.1. Objetivo general:

Sistematizar, evaluar, analizar y comunicar los aprendizajes obtenidos en la implementación de la política educativa en educación preescolar, básica y media del PND 2022-2026 de modo participativo y riguroso, reconociendo la diversidad del país y su sistema descentralizado.

1.3.2. Objetivos específicos:

- Levantar, consolidar y organizar información cualitativa y cuantitativa sobre las metas, estrategias, acciones y mecanismos previstos para la implementación de las estrategias prioritarias en educación preescolar, básica y media del Ministerio de Educación Nacional 2022-2026.
- Sistematizar y analizar los aprendizajes obtenidos en la implementación de los programas prioritarios en educación preescolar, básica y media del Ministerio de Educación Nacional 2022-2026, reconociendo la diversidad del país y su sistema descentralizado.
- Evaluar y aportar elementos técnicos en el marco de la implementación de los programas prioritarios en educación preescolar, básica y media del Ministerio de Educación Nacional 2022-2026.
- Diseñar y poner en marcha un visualizador que facilite la divulgación del proceso de evaluación y permita la sistematización de la información recolectada por cada programa prioritario en educación preescolar, básica y media durante el período 2022- 2026, garantizando la accesibilidad y la transparencia.

1.4. Matriz de evaluación

La matriz de evaluación disponible articula enfoques, dimensiones, campos y criterios de análisis que ordenan la lectura de hallazgos por estrategia y conectan evidencia, interpretación y recomendaciones. Esta matriz opera como referente común para los capítulos estratégicos y para la consolidación general del informe.

Tabla 2. Matriz articuladora de enfoques, dimensiones, campos y criterios de análisis.

Nivel de análisis	Contenido metodológico	Uso en el informe
Dimensiones transversales	Diseño e implementación; resultados y aprendizajes; sostenibilidad; gestión y articulación; garantía del derecho; apropiación social.	Ordenan la lectura de hallazgos por estrategia y conectan evidencia, interpretación y recomendaciones.
Campos de análisis	Acceso, permanencia, pertinencia, calidad, trayectorias, capacidades institucionales, bienestar, participación y articulación.	Permiten discriminar avances, dificultades, factores contextuales y condiciones de gestión.
Criterios OCDE-DAC	Relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.	Aportan un marco de evaluación de desempeño y aprendizaje de política pública.
Modelo de derechos 4A	Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.	Valora la garantía sustantiva del derecho a la educación.
Ciclo de política pública	Planeamiento, monitoreo, evaluación y aprendizaje.	Analiza condiciones de gestión y uso de evidencia para ajustar la implementación.



2. REFERENTES CONCEPTUALES CENTRALES

Los referentes conceptuales centrales ordenan la lectura evaluativa del Proyecto VEPBM y evitan que los hallazgos se interpreten de forma aislada. Este capítulo retoma en extenso los marcos normativos, epistémicos y evaluativos que sustentan la valoración de las estrategias priorizadas.

Marcos referenciales para la evaluación, sistematización y divulgación

A partir de los siguientes marcos normativos y epistémicos se definen el lenguaje conceptual, los principios evaluativos, los criterios de estructuración de los instrumentos de recolección y procesamiento de información, así como la secuencia lógica de los productos derivados del proceso. (Ver Anexo 1. Matriz marco de preguntas evaluativas).

Se asume que la educación, reconocida como derecho fundamental en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y desarrollada normativamente por la Ley 115 de 1994, constituye no solo un servicio público sino un bien estratégico para la cohesión social, la movilidad intergeneracional y la consolidación democrática.

En un país atravesado por desigualdades estructurales, conflicto armado y profundas brechas territoriales, la escuela representa la infraestructura civil más capilar y permanente del Estado: está presente en veredas apartadas, en zonas rurales dispersas y en periferias urbanas donde otras instituciones públicas son intermitentes o inexistentes.

Por ello, afirmar que la escuela es la principal infraestructura de vida y paz implica reconocer su papel en la garantía de derechos, la construcción de ciudadanía y la prevención de violencias.

Desde esta perspectiva, la evaluación de políticas educativas no puede limitarse a medir cobertura o desempeño en exámenes estandarizados como las Pruebas Saber 11°. Debe incorporar un enfoque de equidad territorial y justicia distributiva que analice si la inversión pública —canalizada a través del Sistema General de Participaciones— ha contribuido efectivamente a cerrar brechas históricas entre zonas rurales y urbanas, entre establecimientos oficiales y no oficiales, y entre entidades territoriales certificadas con diferentes capacidades fiscales y administrativas.

A partir de lo anterior, esta iniciativa produce evidencia verificable que permite comprender cómo la educación se configura en eje de la “Potencia Mundial de la Vida”, identificando hitos transformadores y cuellos de botella estructurales, y generando aprendizajes transferibles para la mejora de política y la deliberación pública.

El proceso evaluativo se estructura en los siguientes pilares:

- Triangulación documental, estadística y territorial;
- Contraste entre reportes oficiales, evidencias de implementación y experiencias de actores;
- Explicitación de supuestos y límites de atribución.

La evaluación se inscribe en el marco normativo y programático de la Ley 2294 de 2023, que adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Este instrumento redefine el horizonte ético de la acción estatal al situar la vida, la justicia social y la superación de desigualdades estructurales como principios ordenadores de la política pública. En ese contexto, la educación preescolar, básica y media deja de concebirse únicamente como un sector administrativo o un servicio público tradicional; se configura como una infraestructura social estratégica para la transformación territorial y la consolidación democrática.

En primer lugar, la ampliación de capacidades humanas remite a una comprensión sustantiva del desarrollo, cercana al enfoque de capacidades, donde aprender, crear y decidir constituyen actos de libertad. Evaluar bajo esta lógica implica analizar si las políticas educativas están garantizando trayectorias completas, aprendizajes significativos y condiciones de bienestar que permitan a niñas, niños y adolescentes ejercer agencia sobre su proyecto de vida. No se trata solo de resultados en pruebas estandarizadas, sino de oportunidades efectivas para desplegar talento, pensamiento crítico y participación ciudadana.

En segundo lugar, la escuela es concebida como centro de vida y paz. En múltiples territorios afectados por el conflicto armado, la institución educativa ha sido el único referente estable del Estado. Por ello, la evaluación debe valorar su contribución a la reconstrucción del tejido comunitario: convivencia escolar, participación de familias, articulación con iniciativas culturales y deportivas, y generación de entornos protectores. La escuela, entonces, es un nodo de cohesión social y una plataforma de prevención de violencias.

Finalmente, la apuesta por la “Paz Total” demanda intervenir las causas estructurales de la conflictividad, entre ellas la inequidad territorial. Evaluar el PND en educación implica examinar si la inversión pública está reduciendo brechas en infraestructura, conectividad, disponibilidad docente y calidad educativa entre zonas rurales, rurales dispersas y urbanas.

La reducción de desigualdades educativas no es un efecto colateral: es un objetivo estratégico para disminuir tensiones sociales y fortalecer la legitimidad del Estado en los territorios históricamente marginados.

2.1. Enfoque territorial

A continuación, se exponen los enfoques priorizados en el proceso de valoración de las políticas de educación preescolar, básica y media.

El enfoque territorial orienta la evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la política educativa reconociendo que su implementación y efectos se producen de manera diferenciada según las condiciones históricas, sociales, culturales, geográficas e institucionales de los territorios.

Este enfoque parte del carácter descentralizado del Sistema Educativo Colombiano y de las brechas estructurales que inciden en el acceso, la permanencia, la pertinencia y la calidad de la educación, especialmente en contextos rurales, rurales dispersos y territorios priorizados.

Por tanto, la evaluación se centra en analizar la pertinencia y adaptabilidad de las políticas educativas frente a los contextos locales, superando lecturas homogéneas de los resultados y reconociendo los aprendizajes situados que emergen en los territorios.

En coherencia con los enfoques internacionales de política educativa, se asume que “las políticas educativas deben ser sensibles a los contextos locales y territoriales para responder a las necesidades reales de las comunidades y reducir las desigualdades educativas” (UNESCO, 2017, p. 17).

Para dar cuenta de la inclusión de este enfoque en la evaluación, los informes de las cinco estrategias estarán desagregados, considerando los siguientes elementos:

- Desagregación por ETC, rural/urbano/rural disperso.
- Tipologías territoriales (capacidad institucional, dispersión, conflictividad, brechas).
- Interpretación contextual: evitar “promedios nacionales” como única lectura.



2.2. Enfoque diferencial

El enfoque diferencial orienta la evaluación reconociendo que los sujetos y comunidades no se encuentran en condiciones homogéneas para el ejercicio del derecho a la educación, debido a desigualdades históricas y estructurales asociadas a factores como género, pertenencia étnica, discapacidad, ruralidad, curso de vida y condición socioeconómica.

Este enfoque permite analizar si la política educativa incorpora ajustes y medidas específicas orientadas a garantizar la igualdad material y la no discriminación.

Desde esta perspectiva, la evaluación examina los impactos diferenciados de la implementación de las políticas educativas y los aprendizajes derivados de su aplicación en poblaciones priorizadas, identificando barreras persistentes y condiciones habilitantes para el acceso, la permanencia, la pertinencia y la calidad educativa.

El enfoque diferencial no se limita a la identificación de grupos poblacionales, sino que valora la capacidad de las políticas para responder de manera pertinente a contextos y necesidades diversas.

Metodológicamente, este enfoque se operacionaliza mediante la incorporación de variables diferenciales en los instrumentos de recolección y análisis de información, así como a través de procesos participativos que recopilan las experiencias y percepciones de los grupos poblacionales involucrados, con el propósito de formular recomendaciones orientadas a la equidad y la justicia educativa.

Para materializar este enfoque en la evaluación, se incorporarán los siguientes elementos:

- Variables poblacionales (etnicidad, discapacidad, víctimas, migración, ruralidad, género sin estereotipos).
- Pertinencia cultural y lingüística, diálogo de saberes.
- Participación de autoridades y organizaciones de pueblos y comunidades.

2.3. Estándares de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE

Los estándares del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE son reconocidos internacionalmente como un marco analítico para la evaluación de políticas públicas orientada al aprendizaje y la mejora de la acción estatal.

Este enfoque propone seis criterios interrelacionados: relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, que permiten analizar de manera sistemática el desempeño, los resultados y los efectos de las estrategias implementadas, considerando tanto su diseño como sus condiciones de implementación y sus efectos en los distintos contextos territoriales.

Los siguientes criterios integran el entramado de categorías evaluativas de las estrategias focalizadas:

Relevancia: evalúa el grado en que una política responde a las necesidades, prioridades y contextos de la población destinataria, así como su coherencia con marcos normativos y estratégicos. “La relevancia examina en qué medida los objetivos y el diseño de una intervención responden a las necesidades, políticas y prioridades de los beneficiarios, del país y del contexto global” (OCDE, 2019, p. 6). Este criterio es clave para analizar la pertinencia territorial, diferencial y contextual de las políticas educativas del PND 2022-2026.

Coherencia: analiza la consistencia interna de la política y su articulación con otras políticas, sectores y niveles de gobierno. “La coherencia considera cómo una intervención encaja con otras intervenciones en un país, sector o institución, y la medida en que genera sinergias o evita duplicidades” (OCDE, 2019, p. 8). Sustenta el análisis de articulación entre planes estratégicos, políticas sectoriales y acciones territoriales.

Eficacia: examina el grado en que una política alcanza sus objetivos previstos, considerando resultados esperados y no previstos. “La eficacia mide hasta qué punto una intervención ha logrado o se espera que logre sus objetivos” (OCDE, 2019, p. 10). Se conecta directamente con la identificación de aprendizajes, avances y brechas en la implementación educativa.

Eficiencia: evalúa la relación entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos. “La eficiencia considera cómo los recursos económicos, humanos y temporales se convierten en resultados” (OCDE, 2019, p. 12). Permite analizar la gestión de recursos, capacidades institucionales y condiciones de implementación en distintos territorios.

Impacto: analiza los cambios significativos, previstos o no, positivos o negativos, atribuibles a la política. “El impacto se refiere a los efectos a largo plazo, positivos o negativos, directos o indirectos, producidos por una intervención” (OCDE, 2019, p. 14). Este criterio se traduce en la comprensión de transformaciones estructurales, no solo en resultados inmediatos. En el caso de este proyecto, el alcance del criterio de impacto estará dado por una lectura crítica de los impactos tempranos en las transformaciones sociales del territorio, a partir de logros y resultados consolidados y evidenciables. Estos se comprenderán como cambios significativos que potencian transformaciones estructurales de mayor alcance, cuyo horizonte temporal supera la vigencia del PND 2022-2026.

En el contexto metodológico del proyecto, los estándares OCDE-DAC no operan como un esquema rígido, sino como criterios analíticos transversales que dialogan con los enfoques territorial, diferencial, de derechos, participativo y de evaluación del ciclo de las políticas públicas. Esta articulación permite organizar aprendizajes y no únicamente medir niveles de cumplimiento, lo cual resulta coherente con una evaluación formativa y estratégica de política pública educativa.

En el marco del presente proyecto, los criterios OCDE-DAC se operacionalizan mediante preguntas evaluativas específicas para cada una de las cinco estrategias, con el propósito de reconocer su naturaleza diferenciada, identificar aprendizajes sustantivos, comprender factores explicativos de los resultados observados y generar insumos pertinentes para la toma de decisiones y el fortalecimiento de las políticas educativas.

Cada una de las siguientes preguntas será valorada mediante una escala de medición y, de manera fundamental, se recuperarán las voces y testimonios de los actores sociales claves focalizados, con el fin de sustentar cada valoración a partir de argumentos cualitativos.

2.3.1. Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral

- Relevancia: ¿En qué medida la estrategia de educación inicial responde a las necesidades de desarrollo integral de la primera infancia y a las condiciones territoriales, sociales y culturales de las niñas y los niños priorizados?
- Coherencia: ¿En qué medida la estrategia se articula de manera consistente con el enfoque de atención integral a la primera infancia, otras políticas y programas dirigidos a este grupo etario?
- Eficacia: ¿En qué medida la estrategia ha contribuido al logro de los resultados previstos en términos de acceso, calidad y pertinencia de la educación inicial?
- Eficiencia: ¿Cómo se han utilizado los recursos institucionales, técnicos y financieros en la implementación de la estrategia y qué aprendizajes se derivan de su gestión en distintos territorios?
- Impacto: ¿Qué cambios significativos se observan en las trayectorias educativas tempranas? ¿En qué medida las condiciones de desarrollo integral de las niñas y los niños se asocian a la implementación de la estrategia?
- Sostenibilidad: ¿En qué medida los avances y aprendizajes de la estrategia cuentan con condiciones institucionales y territoriales para su continuidad y fortalecimiento en el tiempo?

2.3.2. Estrategia 2: Formación integral con resignificación de la jornada escolar (arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE)

- Relevancia: ¿En qué medida la resignificación de la jornada escolar responde a las necesidades formativas, emocionales, culturales y sociales de las y los estudiantes en los distintos contextos territoriales?
- Coherencia: ¿En qué medida la estrategia articula de forma coherente los componentes de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE con el currículo y con otras políticas educativas vigentes?
- Eficacia: ¿En qué medida la estrategia ha logrado fortalecer la formación integral de los estudiantes y generar mejoras en su experiencia educativa?
- Eficiencia: ¿Cómo se han gestionado los tiempos escolares, los recursos pedagógicos y las capacidades institucionales para implementar la jornada resignificada de manera efectiva?
- Impacto: ¿Qué transformaciones se evidencian en las prácticas pedagógicas, en la convivencia escolar y en el bienestar de los estudiantes como resultado de la estrategia?
- Sostenibilidad: ¿En qué medida las innovaciones introducidas en la jornada escolar han sido apropiadas por las instituciones educativas y pueden mantenerse o escalar-se en el tiempo?



2.3.4. Estrategia 4: Poder pedagógico: formación, participación y bienestar docente

- Relevancia: ¿En qué medida la estrategia responde a las necesidades de formación, participación y bienestar del magisterio en los distintos contextos educativos y territoriales?
- Coherencia: ¿En qué medida la estrategia se articula con los sistemas de formación docente, bienestar laboral y participación institucional existentes?
- Eficacia: ¿En qué medida la estrategia ha fortalecido las capacidades pedagógicas, el ejercicio profesional y el bienestar integral de los docentes?
- Eficiencia: ¿Cómo se han gestionado los recursos, dispositivos formativos y espacios de participación docente para alcanzar los objetivos de la estrategia?
- Impacto: ¿Qué transformaciones se evidencian en las prácticas pedagógicas, en la cultura institucional y en el reconocimiento del rol docente asociadas a la estrategia?
- Sostenibilidad: ¿En qué medida los procesos de formación, participación y bienestar docente cuentan con condiciones para mantenerse y profundizarse en el tiempo?

2.3.5. Estrategia 5: Fortalecimiento de capacidades territoriales

- Relevancia: ¿En qué medida la estrategia responde a las necesidades específicas de fortalecimiento institucional y de gestión educativa de los territorios?
- Coherencia: ¿En qué medida la estrategia se articula con los marcos de descentralización, gobernanza educativa y gestión territorial existentes?
- Eficacia: ¿En qué medida la estrategia ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades técnicas, administrativas y pedagógicas de las entidades territoriales?
- Eficiencia: ¿Cómo se han utilizado los recursos y mecanismos de acompañamiento para fortalecer las capacidades territoriales de manera diferenciada y pertinente?
- Impacto: ¿Qué cambios se observan en la capacidad de los territorios para planear, implementar y evaluar políticas educativas como resultado de la estrategia?
- Sostenibilidad: ¿En qué medida las capacidades fortalecidas se han institucionalizado y pueden sostenerse más allá del periodo de implementación de la estrategia?

Esta operacionalización de los Estándares de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE, anteriormente presentada, constituye el insumo para la estructuración y validación de los instrumentos de recolección de información. (Ver Anexo 2: Cuestionario de evaluación de las estrategias focalizadas). En este anexo se incluyen cinco (5) cuestionarios, uno por cada estrategia focalizada, que serán aplicados según el diseño muestral que se precisa más adelante, en el perfil estadístico. Cada cuestionario tendrá dos (2) versiones, con diferencia del tipo de preguntas y del momento de aplicación.

- Cuestionario 1: Evaluación de la estrategia 1 "Educación inicial en el marco de la atención integral". C1V1 (Cuestionario cerrado) y C1V2 (Cuestionario para grupos focales).
- Cuestionario 2: Evaluación de la estrategia 2 "Formación integral con resignificación de la jornada escolar (arte, deporte, ambiente, TIC y estrategia CRESE)". C2V1 (Cuestionario cerrado) y C2V2 (Cuestionario para grupos focales).
- Cuestionario 3: Evaluación de la estrategia 3 "Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES)". C3V1 (Cuestionario cerrado) y C3V2 (Cuestionario para grupos focales).
- Cuestionario 4: Evaluación de la estrategia 4 "Poder pedagógico: formación, participación y bienestar docente". C4V1 (Cuestionario cerrado) y C4V2 (Cuestionario para grupos focales).
- Cuestionario 5: Evaluación de la estrategia 5 "Fortalecimiento de capacidades territoriales". C5V1 (Cuestionario cerrado) y C5V2 (Cuestionario para grupos focales).

Cada cuestionario cerrado incluye 10 preguntas, de las cuales las seis primeras corresponden a cada uno de los criterios descritos de los Estándares de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE.

2.4. Modelo evaluativo de derechos basado en las 4A

2.4.1. Enfoque de derechos

El enfoque de derechos orienta la evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la política educativa desde el reconocimiento de la educación como un derecho humano fundamental y un deber ineludible del Estado.

Este enfoque permite analizar en qué medida las políticas implementadas garantizan condiciones de acceso, permanencia, aceptabilidad y adaptabilidad, así como el cumplimiento progresivo de las obligaciones estatales en los distintos niveles educativos.

Así pues, la evaluación trasciende la verificación del cumplimiento de metas y resultados, para examinar la capacidad de la política educativa de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación en condiciones de igualdad, dignidad y calidad.

En este sentido, se asume que “el derecho a la educación debe entenderse como un derecho habilitante, indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos y para la realización plena de la persona” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Comité DESC], 1999, párr. 1).

En términos metodológicos, el enfoque de derechos se operacionalizará mediante el análisis de la correspondencia entre los resultados de la implementación y los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, así como a través de la identificación de avances, brechas y aprendizajes relevantes para fortalecer la garantía progresiva del derecho a la educación.

El modelo evaluativo de derechos basado en las 4A, formulado por Katarina Tomasevski en el marco de la Relatoría Especial sobre el Derecho a la Educación de la Organización de las Naciones Unidas, constituye uno de los marcos más robustos para evaluar políticas educativas desde un enfoque de derechos humanos, en tanto operacionaliza las obligaciones del Estado frente a la garantía del derecho a la educación en cuatro dimensiones interdependientes: Disponibilidad (Availability), Accesibilidad (Accessibility), Aceptabilidad (Acceptability) y Adaptabilidad (Adaptability). No se trata de categorías descriptivas, sino de criterios normativos de exigibilidad.

- **Disponibilidad (Availability):** se refiere a la existencia suficiente de instituciones educativas, programas, servicios, infraestructura adecuada, personal docente cualificado, materiales pedagógicos, recursos educativos y financiación sostenible, que deben ser garantizados por el Estado en los territorios. “El derecho a la educación requiere que las instituciones y programas educativos estén disponibles en cantidad suficiente dentro de la jurisdicción del Estado” (Tomasevski, 2001, p. 13). En clave evaluativa, permite analizar si el Estado garantiza esto en condiciones materiales mínimas, especialmente en territorios rurales y marginados.

- **Accesibilidad (Accessibility):** la educación debe ser accesible sin discriminación física y económica. La accesibilidad implica que la educación sea accesible a todas las personas, sin discriminación, en condiciones de igualdad. Tomasevski (2001) distingue tres dimensiones:

- No discriminación
- Accesibilidad física
- Accesibilidad económica

“La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables, sin discriminación y de forma progresiva y gratuita” (Tomasevski, 2001, p. 15). Este criterio permite evaluar barreras de acceso asociadas a pobreza, discapacidad, género, etnicidad, ruralidad y condiciones territoriales.

- **Aceptabilidad (Acceptability):** La aceptabilidad se refiere a una educación de calidad, pertinente y culturalmente adecuada, tanto en contenidos como en métodos, ambientes y relaciones pedagógicas. “La forma y el contenido de la educación, incluidos los planes de estudio y los métodos pedagógicos, deben ser aceptables para los estudiantes y, cuando corresponda, para los padres” (Tomasevski, 2001, p. 16). Este criterio permite analizar:

- Calidad educativa
- Pertinencia cultural
- Condiciones pedagógicas
- Respeto por la dignidad y los derechos de niñas, niños y adolescentes

- **Adaptabilidad (Adaptability):** El sistema educativo debe adaptarse a las necesidades diversas de estudiantes y contextos territoriales. La adaptabilidad implica que la educación sea flexible y capaz de responder a contextos y necesidades diversas. “La educación debe adaptarse a las necesidades cambiantes de las sociedades y de las comunidades, así como responder a las necesidades específicas de los estudiantes en contextos diversos” (Tomasevski, 2001, p. 18). Este criterio es central para evaluar políticas desde un enfoque:

- Territorial
- Diferencial
- Intercultural
- Inclusivo

En el proceso de evaluación de las cinco estrategias, el modelo 4A puede operar en tres niveles complementarios:

- Nivel analítico transversal. Las 4A funcionan como criterios sustantivos de derechos que atraviesan:

- El análisis de resultados
- La identificación de brechas
- La formulación de aprendizajes

No se aplican como indicadores aislados, sino como preguntas de fondo sobre la garantía del derecho a la educación.

- Nivel de interpretación de hallazgos. Permiten responder no solo si una estrategia funciona, sino también:

- Para quién funciona
- En qué condiciones
- Si contribuye a garantizar el derecho en términos sustantivos

- Nivel de recomendaciones. Las 4A ofrecen un lenguaje normativo sólido para:

- Formular recomendaciones
- Justificar ajustes de política
- Priorizar decisiones desde un enfoque de derechos

Las preguntas derivadas del modelo de derechos no duplican las del marco OCDE-DAC; operan como interrogantes sustantivos orientados a valorar la garantía efectiva del derecho a la educación y resultan útiles para interpretar aprendizajes, brechas y recomendaciones.

Al igual que en el referente previo, cada una de las siguientes preguntas será valorada mediante una escala de medición y, de manera central, se recuperarán las voces y testimonios de los actores sociales claves focalizados, con el fin de sustentar cada valoración a partir de argumentos cualitativos.

El modelo se operacionaliza a partir de lo siguiente:

2.4.2. Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral

- Disponibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha garantizado una oferta suficiente de servicios de educación inicial, talento humano cualificado y condiciones materiales para la atención integral de la primera infancia en los territorios priorizados?

- Accesibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha reducido barreras territoriales, socioeconómicas y culturales que limitan el acceso equitativo de las niñas y los niños a la educación inicial?

- Aceptabilidad: ¿En qué medida las experiencias pedagógicas y los entornos educativos promovidos por la estrategia resultan pertinentes, protectores y respetuosos del desarrollo integral y la dignidad de la primera infancia?

- Adaptabilidad: ¿En qué medida la estrategia ha demostrado capacidad de ajuste a las condiciones territoriales, culturales y familiares diversas en las que se desarrolla la educación inicial?



2.4.3. Estrategia 2: Formación integral con resignificación de la jornada escolar (arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE)

- Disponibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha garantizado condiciones institucionales, pedagógicas y de infraestructura suficientes para el desarrollo de una jornada escolar orientada a la formación integral?
- Accesibilidad: ¿En qué medida la resignificación de la jornada escolar ha ampliado el acceso efectivo de los estudiantes a experiencias formativas diversas, especialmente en contextos vulnerables o con mayores barreras educativas?
- Aceptabilidad: ¿En qué medida las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE promovidas por la estrategia son valoradas como significativas, pertinentes y de calidad por las comunidades educativas?
- Adaptabilidad: ¿En qué medida la estrategia ha permitido ajustes flexibles en la organización del tiempo escolar y en las propuestas pedagógicas según las condiciones y capacidades de las instituciones educativas?



2.4.4. Estrategia 3: Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES)

- Disponibilidad: ¿En qué medida los SIMES han asegurado la existencia de ofertas educativas articuladas entre la educación media y la educación superior en los territorios donde se implementan?
- Accesibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha reducido barreras de acceso y permanencia para que los estudiantes transiten efectivamente de la educación media a la educación superior?
- Aceptabilidad: ¿En qué medida las trayectorias formativas ofrecidas a través de los SIMES resultan de calidad, pertinentes y coherentes con los proyectos de vida de los jóvenes?
- Adaptabilidad: ¿En qué medida los SIMES han incorporado ajustes curriculares, organizativos y territoriales para responder a las realidades diversas de las instituciones y de los estudiantes?



2.4.5. Estrategia 4: Poder pedagógico: formación, participación y bienestar docente

- Disponibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha garantizado dispositivos suficientes de formación, participación y bienestar para el desarrollo profesional y humano de los docentes?
- Accesibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha asegurado el acceso equitativo del magisterio a oportunidades de formación, participación y bienestar, considerando condiciones territoriales y laborales diferenciadas?
- Aceptabilidad: ¿En qué medida las acciones de formación y bienestar docente son percibidas como pertinentes, relevantes y respetuosas de la identidad profesional y las necesidades del magisterio?
- Adaptabilidad: ¿En qué medida la estrategia ha permitido ajustar los procesos de formación y participación docente a contextos institucionales, territoriales y pedagógicos diversos?



2.4.6. Estrategia 5: Fortalecimiento de capacidades territoriales

- Disponibilidad: ¿En qué medida la estrategia ha fortalecido la disponibilidad de capacidades técnicas, administrativas y pedagógicas en las entidades territoriales para la gestión de la política educativa?
- Accesibilidad: ¿En qué medida los procesos de fortalecimiento han llegado de manera equitativa a los territorios con mayores brechas y necesidades institucionales?
- Aceptabilidad: ¿En qué medida los mecanismos de acompañamiento y fortalecimiento territorial son valorados como pertinentes, útiles y contextualizados por los actores locales?
- Adaptabilidad: ¿En qué medida la estrategia ha demostrado flexibilidad para ajustarse a las condiciones, ritmos y capacidades diferenciadas de los territorios?

Esta operacionalización del modelo de derechos se suma a la previamente desarrollada a partir de los estándares del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE y constituye igualmente un insumo metodológico para la estructuración y validación de los instrumentos de recolección de información, en este caso los correspondientes a la evaluación de cada estrategia.

Como se indicó previamente, cada cuestionario cerrado incluye 10 preguntas; de estas, cuatro se derivan del modelo de derechos. (Ver Anexo 2: Cuestionario de evaluación de las estrategias focalizadas).

2.5. Enfoque participativo y de construcción social

Este es un enfoque de orden metodológico. En esa línea, la participación de docentes, directivos, estudiantes, familias, comunidades y la pluralidad de actores territoriales no se entiende como un componente accesorio, sino como una condición sustantiva para la comprensión de los aprendizajes y desafíos de la implementación.

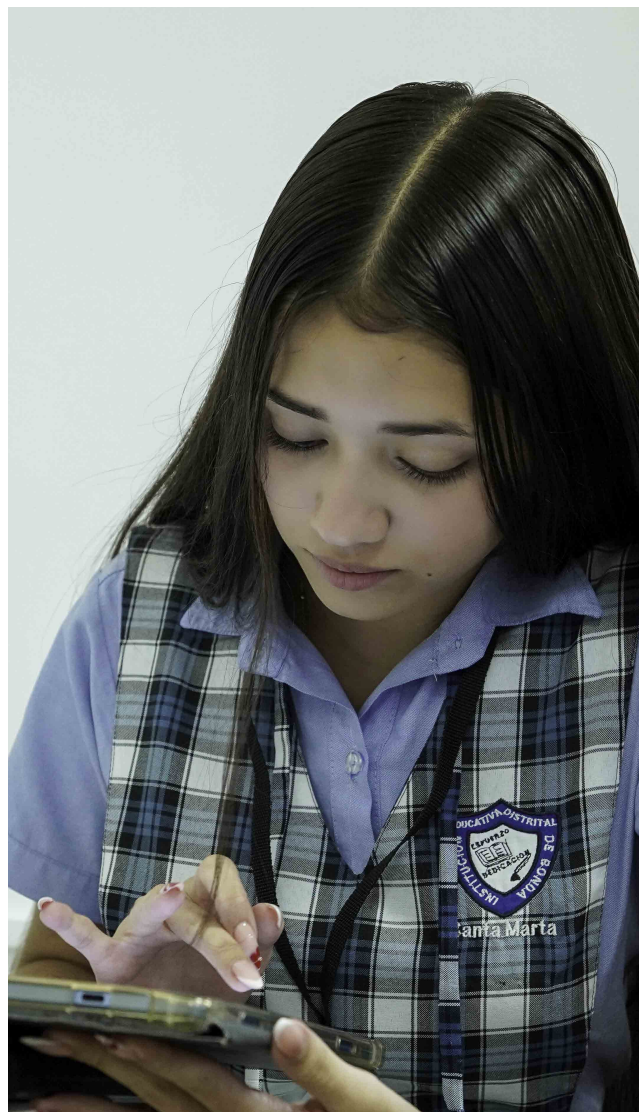
La sistematización de experiencias, los diálogos territoriales y los espacios de reflexión compartida permitirán compilar saberes situados, identificar prácticas significativas y reconocer las apropiaciones locales de la política, en coherencia con la idea de que la producción de conocimiento público se construye socialmente y se enriquece desde la experiencia.

En relación con esta perspectiva, la evaluación se asume aquí como un proceso de construcción colectiva de conocimiento, estrechamente vinculado a la experiencia y a la acción transformadora en los territorios.

Al respecto, Fals Borda (1987) señala que “el conocimiento se construye colectivamente cuando los sujetos sociales participan activamente en la comprensión crítica de su propia realidad para transformarla” (p. 92), lo cual resulta central para una evaluación orientada al aprendizaje institucional y a la mejora continua de la política educativa.

La inclusión del enfoque diferencial/territorial/intercultural se garantizará en:

- Diseño muestral
- Instrumentos
- Análisis
- Recomendaciones (con medidas diferenciadas y factibles)



3. REFERENTES METODOLÓGICOS GENERALES

El presente capítulo describe el marco metodológico que sustenta el componente de recolección, procesamiento y reporte estadístico de la información del proyecto de Evaluación, Sistematización y Divulgación de las Políticas Públicas en Educación Preescolar, Básica y Media.

Se presentan el dispositivo cuantitativo y cualitativo articulado, las técnicas e instrumentos de recolección diseñados y validados, el componente de información secundaria oficial que contiene los perfiles estadísticos territoriales, el mapeo de actores y los diseños muestrales configurados, el análisis del encuentro de Santa Marta como hito metodológico con sus lecciones aprendidas y el listado de fuentes y anexos que respaldan el proceso evaluativo.

El capítulo se organiza de modo que el lector reconozca con claridad las dos grandes vías de evidencia que alimentan el estudio y cómo se articulan entre sí. La primera es la información primaria producida específicamente para esta evaluación: los cuestionarios tipo Likert aplicados en los encuentros territoriales, las preguntas abiertas de argumentación y las entrevistas a profundidad. La segunda es la información secundaria oficial del sector, es decir, registros administrativos y estadísticas nacionales, que permiten dimensionar los universos, construir series temporales y contrastar las percepciones recogidas en campo con las condiciones estructurales de cada territorio.

Ninguna de las dos resulta suficiente por sí sola: las percepciones requieren contextualización empírica y los datos cuantitativos necesitan ser interpretados a la luz de las experiencias de los actores.

3.1. Diseño metodológico y polifonía como método

El diseño metodológico del proyecto es mixto, participativo y orientado a la triangulación. Integra fuentes documentales, estadísticas, territoriales y testimoniales para desarrollar un análisis evaluativo que combine evidencia cuantitativa, interpretación cualitativa y validación social.

El componente cuantitativo organiza indicadores, reportes estadísticos, bases de datos y resultados de cuestionarios, con el propósito de identificar tendencias, patrones, brechas, distribuciones territoriales y diferencias entre grupos o contextos. Por su parte, el componente cualitativo recupera voces, narrativas, experiencias, tensiones, prácticas y sentidos atribuidos por los actores a la implementación de las estrategias.

La polifonía se asume como método porque la evaluación requiere escuchar múltiples voces y generar interpretaciones a partir de convergencias, diferencias y tensiones. En este proyecto, las voces de los actores sociales territoriales y de los equipos institucionales, junto con la evidencia proveniente de documentos técnicos e indicadores, se articulan en una cadena de análisis que evita reducir la evaluación a una sola fuente o a un único punto de vista.

Garantizar el rigor metodológico, la polifonía se organiza mediante protocolos, matrices de sistematización, criterios de categorización, consentimiento informado, registros audiovisuales (cuando corresponde), relatorías validadas y contraste con fuentes docu-

mentales y estadísticas.

Dentro del enfoque mixto, el estudio se inscribe de manera predominante en un diseño de triangulación convergente (convergent parallel design), en la tipología de Creswell y Clark, (2018). Esto significa que los componentes cuantitativo y cualitativo se desarrollan de forma paralela y con igual jerarquía durante los mismos encuentros territoriales: los cuestionarios tipo Likert, las preguntas abiertas de argumentación y las entrevistas a profundidad se aplican simultáneamente, mientras la información secundaria oficial se procesa de manera concurrente para construir los perfiles estadísticos.

Ambas vías de evidencia se analizan por separado y se integran en la fase interpretativa mediante triangulación, de modo que la evidencia proveniente de los registros administrativos y las percepciones de los actores se contrasten sobre un mismo objeto evaluativo.

Esta elección se diferencia de los diseños secuenciales (explicativo o exploratorio), en los cuales una fase determina el diseño de la siguiente. También se distingue del diseño incrustado, en el que uno de los componentes cumple una función subsidiaria. En este caso, ambos conservan igual relevancia analítica. Asimismo, el ciclo de encuentros incorpora un matiz multifase: el encuentro inaugural de Santa Marta cumplió la función de fase piloto, cuyos aprendizajes ajustaron el dispositivo de recolección de los encuentros siguientes.



3.1.1. Dispositivo de participación territorial

El dispositivo de participación del proyecto articuló espacios presenciales, virtuales e institucionales. Su finalidad fue recoger, sistematizar y analizar voces, saberes, percepciones y propuestas de actores vinculados con las estrategias priorizadas, reconociendo que la comprensión de la política pública se enriquece al contrastar sus resultados con las experiencias de quienes la implementan, acompañan o residen en los territorios.

La ruta territorial del proyecto se organizó en cinco encuentros presenciales: Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá. Estos espacios permitieron pasar de una primera mirada centrada en Santa Marta a una lectura más amplia de contrastes territoriales, institucionales y comunitarios.

La participación se complementó con entrevistas en profundidad orientadas a la construcción de historias de vida, encuentros virtuales con actores sociales territoriales y con equipos del VEPBM, así como la revisión de documentación correspondiente a cada estrategia. En conjunto, estos dispositivos aportaron evidencia relevante para comprender los avances, las dificultades, los factores territoriales y las condiciones de sostenibilidad de las estrategias evaluadas.

Tabla 3. Ruta territorial de participación actualizada para el documento final

Encuentro territorial	Función metodológica	Aporte a la sistematización
Santa Marta	Apertura, contraste inicial y ajuste del dispositivo metodológico.	Permitió poner a prueba instrumentos, criterios de registro, dinámicas de diálogo y organización de evidencias por estrategia.
Soledad	Ampliación del contraste territorial y recuperación de voces del Caribe urbano y metropolitano.	Aportó una lectura situada sobre las barreras, los mecanismos de articulación institucional y las condiciones de implementación en contextos de alta demanda educativa.
Cali	Lectura territorial del suroccidente y reconocimiento de dinámicas diferenciales e interculturales.	Fortaleció la recuperación de voces relacionadas con la pertinencia, la inclusión, las trayectorias educativas y la apropiación de las estrategias en contextos diversos.
Pereira	Contraste desde territorio sintermedios y articulaciones regionales.	Aportó evidencias relacionadas con la gestión territorial, las capacidades institucionales, la sostenibilidad y la adaptación de las estrategias.
Bogotá	Cierre de contraste, articulación nacional e integración de aprendizajes metodológicos.	Permitió consolidar criterios comunes de análisis, resolver aspectos técnicos pendientes y orientar la elaboración de la versión final del informe.

3.1.2. Dispositivo de análisis de información en los diálogos territoriales

El análisis de la información derivada de los diálogos territoriales se organizó como un proceso continuo desarrollado antes, durante y después de cada encuentro. Antes del espacio participativo, los equipos revisaron la estrategia correspondiente, identificaron los focos y campos de evaluación, prepararon los instrumentos y definieron los criterios de registro.

Durante cada encuentro, se recogieron valoraciones, testimonios, consensos, disensos, experiencias situadas y propuestas de mejora. Finalizada cada jornada, se organizaron protocolos, relatorías, matrices y demás evidencias para su análisis y posterior triangulación.

El dispositivo de análisis combinó categorías deductivas e inductivas. Las categorías deductivas provinieron de los criterios OCDE-DAC, el modelo de derechos 4A, el ciclo de política pública, los enfoques territorial y diferencial y los campos de síntesis evaluativa. Por su parte, las categorías inductivas emergieron de las conversaciones territoriales y permitieron identificar tensiones, innovaciones y aprendizajes no previstos en el diseño inicial.



Tabla 4. Ruta de análisis de la información de diálogos territoriales

Momento	Acciones principales	Criterio de rigor
Preparación	Revisión documental, definición de focos, asignación de roles, preparación de instrumentos y protocolos.	Coherencia entre preguntas, enfoques y campos de evaluación.
Recolección	Facilitación de conversación, registro de voces, aplicación de instrumentos y recuperación de acuerdos y disensos.	Consentimiento informado, registro verificable y participación plural.
Sistematización	Elaboración de relatorias, protocolos, matrices por categoría y organización de testimonios.	Trazabilidad entre fuente, actor, territorio y estrategia.
Interpretación	Triangulación con documentos, indicadores y resultados de cuestionarios.	Contraste de evidencias y explicitación de límites de interpretación.
Validación	Revisión interna por equipos de estrategia, liderazgo metodológico y asesoría técnica cuando aplique	Consistencia entre hallazgo, evidencia, análisis y recomendación.

El criterio central del dispositivo fue preservar la diversidad y complejidad de las voces territoriales, evitando que fueran tratadas como anécdotas aisladas. Para ello, cada testimonio se vinculó con categorías analíticas, se contrastó con otras fuentes y se integró al proceso de interpretación para explicar patrones, tensiones o aprendizajes.



3.2. Dispositivo cuantitativo y cualitativo para la recolección, procesamiento y reporte estadístico de la información

El dispositivo de recolección, procesamiento y reporte estadístico de la información se configura bajo un enfoque mixto de carácter cualitativo, cuantitativo y participativo, sustentado en la lógica de la polifonía como método. Esta lógica integra deliberadamente la medición cuantitativa, la comprensión cualitativa y la participación territorial de los actores, entendidos como coproductores de evidencia (Creswell y Clark, 2018; Patton, 2008; Jara, 2012), sin diluir el rigor analítico ni reducir el ejercicio evaluativo a una mera yuxtaposición de fuentes.

El dispositivo opera mediante tres capas complementarias estructuradas en torno a las cinco estrategias prioritarias evaluadas por el proyecto. La primera corresponde a la recolección participativa y secundaria, materializada en los encuentros territoriales, la aplicación de instrumentos primarios estandarizados y la integración de información cuantitativa proveniente de los sistemas oficiales del sector educativo. La segunda corresponde al procesamiento estadístico y cualitativo, encargado de organizar, normalizar, codificar y analizar la información mediante métodos descriptivos, inferenciales, psicométricos y multivariados. La tercera está orientada al reporte diferenciado de resultados para audiencias técnicas, institucionales y territoriales con distintos niveles de profundidad analítica.

Las tres capas se articulan mediante el principio de triangulación en sus modalidades de datos, metodológica, teórica y de investigadores (Denzin, 1978).

3.2.1. Capa de recolección

La recolección de información combina fuentes primarias y secundarias articuladas mediante criterios comunes de trazabilidad y categorización analítica. La fuente primaria cuantitativa principal corresponde a cuestionarios estructurados con escala tipo Likert de cuatro niveles.

Estos fueron aplicados de manera diferenciada para cada una de las cinco estrategias, en modalidad presencial asistida durante los encuentros territoriales, garantizando el consentimiento informado, el anonimato en los reportes agregados y la trazabilidad mediante un identificador único por participante. Cada cuestionario incorpora preguntas abiertas de argumentación que permiten construir un corpus cualitativo asociado a cada valoración cuantitativa.

El componente cualitativo se nutre de entrevistas en profundidad con actores estratégicos del sistema educativo en los territorios, desarrolladas mediante guías semiestructuradas alineadas con los enfoques territorial, diferencial, de derechos y participativo. La información obtenida fue registrada, transcrita y sometida a procesos de codificación y categorización analítica.

El tercer pilar de esta capa corresponde a la información cuantitativa secundaria oficial, que en esta evaluación no cumple un papel accesorio, sino estructural, pues permite construir los perfiles estadísticos territoriales de cada estrategia. Esta información proviene de registros administrativos y estadísticas nacionales del sector, entre ellos el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), los registros de la Estrategia de Formación Integral, el registro administrativo del SIMES, los indicadores territoriales de educación media, los directorios de establecimientos educativos y Entidades Territoriales Certificadas, las estadísticas de Educación Formal del DANE sobre planta docente (2022-2024) y las proyecciones de población del DANE para el periodo 2018-2070. Todas estas fuentes se integran mediante criterios comunes de identificación territorial.

El detalle de estas fuentes, así como su tratamiento y alcance, se desarrolla en el apartado 3.3.4. Su trazabilidad se presenta de manera detallada, fuente por fuente, en el apartado 3.6.

3.2.2. Capa de procesamiento

El procesamiento se ejecuta sobre bases de datos unificadas que consolidan, por un lado, la información primaria con trazabilidad por participante, territorio, rol declarado y estrategia y, por otro, la información secundaria con trazabilidad por unidad territorial (departamento, municipio o ETC), nivel educativo y año. El proceso analítico se desarrolla en entornos reproducibles de programación científica (Python) e integra los siguientes bloques metodológicos:

El bloque de depuración, normalización y codificación comprende el tratamiento de variables nominales (rol, departamento, municipio e institución), mediante la corrección de inconsisten-

cias tipográficas, la estandarización de variantes ortográficas y la agrupación de roles individuales en las categorías de actor definidas para los análisis comparativos. En el componente secundario, este mismo bloque incorpora la armonización de nombres y códigos de departamentos y municipios (códigos DANE/DIVIPOLA), la homologación de la nomenclatura de las Entidades Territoriales Certificadas y la conciliación de las unidades de análisis entre registros de distinta procedencia.

La codificación numérica de la escala Likert sigue el siguiente esquema: Bajo (1), Medio (2), Alto (3) y Sobresaliente (4). La opción "No dispongo de información" se considera un dato faltante explícito. En consecuencia, se excluye del cálculo de medias y porcentajes de favorabilidad y se reporta como tasa diferenciada por ítem.

El análisis descriptivo univariado incluye medidas de tendencia central (media, mediana y moda por ítem, dimensión y estrategia), de dispersión (desviación estándar, rango, rango intercuartil y coeficiente de variación) y de forma de la distribución (asimetría y curtosis).

Asimismo, incorpora frecuencias absolutas y relativas por nivel de la escala, así como el cálculo del Índice de Puntuación Normalizado (IPN, escala 0-100), con una semaforización en cuatro categorías evaluativas: favorable ($IPN \geq 70$), aceptable (55-69), bajo (40-54) y crítico (< 40). Adicionalmente, se calculan el índice neto, el índice de polarización y el índice de indecisión como indicadores complementarios de la estructura de las valoraciones.

Sobre la información secundaria, el bloque descriptivo produce además el conjunto de indicadores derivados que sustentan los perfiles territoriales: coberturas brutas y netas, tasas de acceso, tránsito, permanencia, aprobación y deserción, razones estudiante-docente, participaciones porcentuales por componente y territorio, y series temporales por año. Cada uno de estos indicadores se calcula explícitamente a partir de sus insumos (numerador, denominador y año de referencia), garantizando la trazabilidad y verificabilidad de su construcción.

El análisis bivariado comprende tablas cruzadas (estrategia $\times$ encuentro, estrategia $\times$ departamento y rol $\times$ estrategia), mapas de calor por ítem y encuentro, y perfiles radiales para comparar simultáneamente las diez dimensiones evaluativas entre estrategias y territorios.

Asimismo, incorpora la Brecha Procesos-Resultados como indicador estructural de tensión entre legitimidad y operación.

En el componente secundario, los cruces incorporan la desagregación por zona (urbana/rural), por sector (oficial/no oficial), por sexo y por condición de focalización territorial (municipios PDET y ZOMAC). Esta última se construyó a partir de los listados oficiales de focalización.

El análisis inferencial no paramétrico emplea la prueba de Kruskal-Wallis para contrastar distribuciones Likert entre encuentros territoriales, con cálculo del estadístico H, el valor p y el tamaño del efecto eta cuadrado (η^2). Como contraste post hoc por pares de encuentros, cuando la prueba de Kruskal-Wallis resulta significativa, se utiliza la prueba de Mann-Whitney con corrección por comparaciones múltiples. Para el análisis de variables categóricas se aplica la prueba de chi-cuadrado de independencia, junto con el cálculo del coeficiente V de Cramér como medida de fuerza de la asociación.

Estas mismas pruebas se aplican cuando la naturaleza de los datos lo permite en los cruces del componente secundario; por ejemplo, para contrastar indicadores entre territorios focalizados y no focalizados o entre zonas urbanas y rurales.

El análisis psicométrico del instrumento comprende el coeficiente omega de McDonald (ω) como medida de consistencia interna, preferido al coeficiente alfa de Cronbach por no asumir tau-equivalencia entre ítems (Dunn, Baguley y Brunsden, 2014); la prueba de Kaiser-MeyerOlkin (KMO) para evaluar la adecuación muestral, la prueba de esfericidad de Bartlett y el análisis factorial exploratorio con cargas factoriales por ítem y correlaciones ítem-total. Este bloque se aplica exclusivamente al instrumento Likert del componente primario.

El análisis multivariado emplea el Análisis de Correspondencias Múltiples (MCA), una técnica apropiada para variables categóricas ordinales que no exige supuestos de continuidad ni normalidad multivariada (Greenacre y Blasius, 2006; Le Roux y Rouanet, 2010). Este método se prefirió al Análisis de Componentes Principales (PCA) debido al carácter ordinal y discreto de los datos Likert.

Se construyen mapas de individuos, de modalidades y biplots superpuestos, junto con análisis de las contribuciones de las modalidades a los ejes principales y agrupamientos jerárquicos de ítems. El análisis cualitativo de contenido integra la codificación temática de las respuestas abiertas, el análisis de frecuencias léxicas, la articulación con los hallazgos cuantitativos y el examen analítico de las transcripciones de las entrevistas mediante categorías deductivas e inductivas.

3.2.3. Capa de reporte

El reporte estadístico se organiza en tres niveles de profundidad analítica diseñados para audiencias diferenciadas, en coherencia con el principio de evaluación orientada al uso (Patton, 2008). El primer nivel corresponde a los informes institucionales por estrategia y al informe consolidado, elaborados en formato Word bajo los lineamientos del equipo de comunicaciones, con integración narrativa de los hallazgos provenientes de fuentes cuantitativas, cualitativas y análisis multivariados.

El segundo nivel comprende un anexo técnico de tablas, cruces y desagregaciones en formato Excel multihoja. En este se organizan todos los soportes analíticos de manera que cada resultado del informe, incluidos los indicadores derivados de fuentes secundarias, pueda ser rastreado y verificado.

El tercer nivel está conformado por tableros ejecutivos para cada estrategia y por un cuaderno computacional reproducible (Jupyter Notebook en Python), que documenta el proceso analítico completo, desde la carga de datos hasta la generación de resultados, garantizando la trazabilidad, la verificación y la reproducibilidad de todos los hallazgos reportados.



3.2.4. Aseguramiento de calidad y triangulación

La calidad del dispositivo se sustenta en cinco mecanismos articulados. En primer lugar, la triangulación de datos, basada en el contraste entre fuentes primarias cuantitativas (cuestionarios Likert), fuentes primarias cualitativas (comentarios abiertos y entrevistas en profundidad) y fuentes secundarias cuantitativas (registros oficiales del sector), de modo que cada hallazgo estadístico se contextualiza con las voces de los participantes y con la evidencia institucional disponible.

En segundo lugar, la triangulación metodológica, apoyada en la combinación de análisis univariados, bivariados, inferenciales, psicométricos y multivariados sobre un mismo corpus de información, así como en el contraste entre las percepciones recogidas en campo y los registros administrativos disponibles.

En tercer lugar, la validación psicométrica del instrumento, sustentada en el coeficiente omega de McDonald, la prueba KMO y la prueba de esfericidad de Bartlett, cuyos resultados cumplen los criterios de calidad metodológica reportados en la literatura especializada (Dunn, Baguley y Brunsden, 2014).

En cuarto lugar, la trazabilidad completa del proceso analítico mediante el cuaderno computacional reproducible y el anexo técnico de soportes.

Finalmente, la documentación explícita de los procedimientos de codificación, las decisiones metodológicas adoptadas, las inconsistencias detectadas en los registros secundarios y las limitaciones reconocidas, en coherencia con los principios de transparencia que orientan la evaluación de políticas públicas.

3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Las técnicas e instrumentos de recolección de información utilizados en la evaluación se diseñaron en coherencia con los enfoques territorial, diferencial, de derechos y participativo adoptados en el proyecto. Estos instrumentos operacionalizan el modelo evaluativo de derechos basado en las cuatro A (disponibilidad –en inglés–, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), articulado con los criterios evaluativos del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE (relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, cambios y sostenibilidad). El conjunto de instrumentos integra técnicas primarias cuantitativas y cualitativas con fuentes cuantitativas secundarias provenientes de los sistemas oficiales del sector educativo.

3.3.1. Cuestionario estructurado tipo Likert por estrategia

El principal instrumento del componente cuantitativo primario es un cuestionario estructurado con escala tipo Likert de cuatro niveles, aplicado de forma específica para cada una de las cinco estrategias evaluadas. Cada cuestionario se organiza en dos secciones que recogen las dos lecturas evaluativas centrales del estudio:

- Sección S1 – Procesos (OCDE): seis dimensiones que operacionalizan los principios de la Mesa técnica de la OCDE para la evaluación de políticas públicas: Relevancia, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Cambios y Sostenibilidad.
- Sección S2 – Resultados (Modelo evaluativo de derechos): cuatro dimensiones del modelo de las 4A aplicado al ámbito educativo: Disponibilidad (Asequibilidad), Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad.

Cada cuestionario contiene diez ítems valorativos, uno por cada dimensión, valorados mediante una escala ordinal de cuatro niveles (bajo, medio, alto y sobresaliente), con una opción adicional denominada “No dispongo de información”, que permite diferenciar la falta de conocimiento sobre el componente de una valoración efectivamente emitida por el participante. Cada ítem se acompaña de una pregunta abierta complementaria (“Argumente las razones de su calificación”), que permite construir un corpus cualitativo complementario al análisis cuantitativo. La siguiente tabla presenta la estructura del instrumento aplicado en las cinco estrategias.



Tabla 5. Estructura del cuestionario evaluativo aplicado en las cinco estrategias

Sección	Dimensión	Marco de referencia
S1 – Procesos	Relevancia	OCDE
S1 – Procesos	Coherencia	OCDE
S1 – Procesos	Eficacia	OCDE
S1 – Procesos	Eficiencia	OCDE
S1 – Procesos	Cambios	OCDE
S1 – Procesos	Sostenibilidad	OCDE
S2 – Resultados	Disponibilidad (Asequibilidad)	Modelo 4A
S2 – Resultados	Accesibilidad	Modelo 4A
S2 – Resultados	Aceptabilidad	Modelo 4A
S2 – Resultados	Adaptabilidad	Modelo 4A

Nota. Diez dimensiones organizadas en dos secciones articuladas a los marcos de referencia OCDE y Modelo evaluativo de derechos. Fuente: elaboración propia

3.3.2. Cuestionario de evaluación del encuentro

Como complemento del cuestionario principal por estrategia, en el primer encuentro territorial realizado en Santa Marta se aplicó un cuestionario de evaluación de la jornada, orientado a recoger la percepción de los participantes sobre la calidad logística, metodológica y organizativa del encuentro. Este instrumento constituyó un mecanismo de retroalimentación interna del proceso evaluativo. Sus resultados sirvieron de insumo para los ajustes metodológicos y operativos incorporados en los encuentros posteriores. La aplicación de este instrumento generó 40 respuestas registradas en el sistema de recolección.

3.3.3. Entrevistas a profundidad

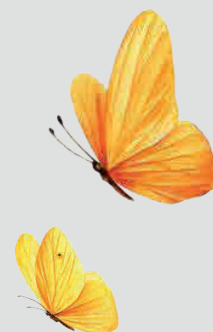
Como instrumento cualitativo central para acceder a información que difícilmente puede recuperarse mediante cuestionarios cerrados, se desarrollaron entrevistas en profundidad con actores estratégicos del sistema educativo en los territorios. Estas entrevistas se aplicaron mediante guías semiestructuradas construidas en coherencia con los enfoques territorial, diferencial, de derechos y participativo, y se orientaron a explorar decisiones, prácticas, tensiones, innovaciones y condiciones institucionales que inciden en los resultados de la política.

Las entrevistas se dirigieron a directivos docentes, docentes en ejercicio, equipos técnicos de las Entidades Territoriales Certificadas, funcionarios del nivel nacional, agentes educativos y profesionales de apoyo. Su aplicación se realizó en entornos que favorecieron una conversación abierta y reflexiva, garantizando el consentimiento informado, el regis-

tro de audio cuando fue autorizado y la posterior transcripción para el análisis.

La información obtenida fue sometida a procesos de codificación analítica y categorización progresiva, lo que permitió profundizar en la comprensión de los aprendizajes e interpretar de manera integral los resultados de la política educativa.

Las entrevistas se dirigieron a directivos docentes, docentes en ejercicio, equipos técnicos de las Entidades Territoriales Certificadas, funcionarios del nivel nacional, agentes educativos y profesionales de apoyo. Su aplicación se realizó en espacios que garantizaron condiciones de confianza para una conversación abierta y reflexiva, garantizando el consentimiento informado, el registro de audio cuando este fue autorizado y la posterior transcripción para el análisis. La información obtenida se sometió a procesos de codificación analítica y categorización progresiva, lo que permitió profundizar en la comprensión de los aprendizajes e interpretar de manera integral los resultados de la política educativa.



3.3.4. Fuentes cuantitativas secundarias: sistemas de origen, contenido y tratamiento

Como complemento del análisis cuantitativo y, en varias estrategias, como base principal del análisis, se integró información secundaria proveniente de los sistemas de información oficial del sector educativo y de las estadísticas nacionales de población. A diferencia de los cuestionarios Likert, que recogen percepciones, la información secundaria permite analizar magnitudes, coberturas y comportamientos observados a lo largo del tiempo. Esta información permite construir los perfiles estadísticos territoriales de cada estrategia, dimensionar sus universos de atención y contrastar las valoraciones de los actores con las condiciones estructurales de sus territorios.

El conjunto de fuentes secundarias disponibles y utilizadas en el proyecto, junto con su contenido, desagregación y temporalidad, se sintetiza a continuación.

Tabla 6. Fuentes secundarias oficiales integradas al análisis, por sistema de origen

Sistema / registro de origen	Contenido principal	Desagregación	Temporalidad
SIMAT (Sistema Integrado de Matricula)	Matrícula oficial y total por nivel y grado; base para coberturas y tasas	Departamento, municipio, ETC, sede, zona, grado	2015–2025 (según corte)
Registros de la estrategia de Formación Integral	Establecimientos con ejes/centros de interés implementados	EE, municipio, departamento, ETC	2023–2025
Registros de beneficiarios FI	Estudiantes beneficiarios por eje y por componente (JEC/CI)	EE, municipio, ETC	2023–2025
Registro administrativo SIMES	Establecimientos y matrícula vinculada a SIMES; grados 10° y 11°	Departamento, municipio, EE, sede, zona, grado	2025 (acumulado)
Indicadores territoriales de educación media	Cobertura, deserción, aprobación, reprobación, repitencia y tránsito	Departamento, ETC, municipio	2019–2024
DANE – EDUC, planta docente por nivel educativo y sexo	Docentes por máximo nivel educativo alcanzado, por nivel y sexo	Departamento, nivel, sexo, título	2022, 2023, 2024
DANE – EDUC, docentes por sector y zona	Docentes por sector (oficial/no oficial) y zona (urbana/rural)	Departamento, nivel, sector, zona, sexo	2022, 2023, 2024
DANE – EDUC, personal ocupado en sedes	Directivos, docentes de aula, orientadores, apoyo y administrativos	Departamento, cargo, sexo	2022, 2023, 2024
DANE – Proyecciones de población	Población por área, sexo y edades simples (base de denominadores)	Nacional, área, sexo, edad	2018–2070
Directorio de Entidades Territoriales Certificadas	Universo de las 97 ETC del país	ETC, departamento	Vigente
Listado de focalización PDET y ZOMAC	Clasificación de municipios priorizados (ART 170 / ART 52)	Departamento, municipio	Vigente
Registros de talento humano de estrategia (PTAFI y afines)	Tutores y establecimientos con acompañamiento situado	ETC, EE, municipio	2023–2025

Nota. EDUC = operación de Educación Formal del DANE. La temporalidad indica el rango efectivamente disponible en los archivos utilizados; no todos los indicadores derivados cubren la totalidad del rango. Fuente: elaboración propia con base en el inventario de fuentes del proyecto y la matriz de variables cuantitativas por estrategia.

El tratamiento metodológico de la información secundaria siguió una secuencia metodológica común, independientemente del sistema de origen, con el fin de garantizar la comparabilidad y la trazabilidad:

- **Lectura y estructuración.** Los archivos oficiales se cargan con su estructura original, que con frecuencia incluye hojas con encabezados jerárquicos, filas de título y celdas combinadas. Posteriormente, se transforman en un formato tabular estandarizado (una fila por unidad de análisis), preservando los totales de control para su verificación posterior.
- **Armonización territorial.** Los nombres de departamentos y municipios se estandarizan mediante los códigos DANE/DIVIPOLA y la nomenclatura de las Entidades Territoriales Certificadas se homologa, resolviendo variantes ortográficas, diferencias en la acentuación y denominaciones históricas, de modo que registros de distinta procedencia puedan cruzarse sin pérdida de casos.
- **Depuración y control de consistencia.** Se identifican y documentan duplicados, valores atípicos e inconsistencias reportadas por los equipos de estrategia (por ejemplo, registros administrativos que, por acumulación de beneficiarios en múltiples ejes, superan el total oficial de estudiantes atendidos), adoptando en cada caso una regla explícita de tratamiento que queda documentada en el cuaderno reproducible.
- **Construcción de indicadores derivados.** A partir de los insumos depurados se calculan coberturas, tasas, razones y participaciones, dejando explícitos el numerador, el denominador y el año de referencia de cada indicador. Los denominadores poblacionales provienen de las proyecciones del DANE para el período 2018–2070, mientras que los denominadores de matrícula provienen del SIMAT.
- **Focalización territorial.** Sobre la base municipal armonizada se incorporan dos variables dicotómicas correspondientes a la clasificación de municipios PDET y ZOMAC, a partir de los listados oficiales de focalización, lo que permite análisis diferenciados entre territorios priorizados y no priorizados.
- **Construcción de series temporales.** Cuando la fuente lo permite, los indicadores se organizan como series por año (por ejemplo, coberturas y tasas de educación media entre 2019 y 2024, o planta docente EDUC entre 2022 y 2024), lo que permite examinar tendencias temporales más allá de una medición puntual.

La correspondencia entre las estrategias y las fuentes secundarias que las sustentan no es uniforme; esta asimetría constituye, en sí misma, un hallazgo metodológico. E1 (Primera infancia) se apoya en información de matrícula y cobertura de educación inicial y del grado transición, población objetivo de 0 a 5 años (proyecciones del DANE) y planta docente del nivel. E2 (Formación integral) se apoya en los registros propios de la estrategia, la matrícula oficial y la planta docente. E3 (SIMES) se sustenta en el registro administrativo del SIMES y en los indicadores territoriales de educación media (tránsito, aprobación y deserción). E4 (Poder pedagógico) se apoya principalmente en las estadísticas EDUC del DANE sobre planta docente por nivel, sector, zona, sexo y título, complementadas con los registros de formación y acompañamiento (PTAFI). Finalmente, E5 (Capacidades territoriales) se fundamenta en un conjunto amplio y heterogéneo de indicadores por ETC (cobertura, permanencia, calidad, infraestructura, dotación, planta y gestión), con niveles de completitud heterogéneos entre las distintas categorías de información.

3.3.5. Diseño y validación de los instrumentos

El diseño de los instrumentos primarios se desarrolló durante la etapa de alistamiento metodológico bajo cinco criterios técnicos: (i) anclaje conceptual a los dos marcos evaluativos centrales (OCDE y 4A); (ii) formulación en un lenguaje accesible para actores territoriales con diversidad de roles; (iii) uso de una escala ordinal de cuatro niveles con una opción explícita de no respuesta informada; (iv) longitud acotada a diez ítems valorativos por cuestionario para garantizar una tasa de respuesta adecuada en el contexto de los encuentros territoriales; y (v) inclusión sistemática de preguntas abiertas complementarias que permiten identificar los significados atribuidos por los actores a cada valoración.

La validación psicométrica del cuestionario cuantitativo se realizó sobre la base de las respuestas recolectadas. Para ello se emplearon el coeficiente omega de McDonald (preferido al coeficiente alfa de Cronbach por no asumir tau-equivalencia entre ítems, conforme a Dunn, Baguley y Brunsden, 2014), la prueba de adecuación muestral de Kaiser–Meyer–Olkin (KMO) y la prueba de esfericidad de Bartlett. Los resultados de consistencia interna se sintetizan en la siguiente tabla.

Tabla 7. Resultados de la validación psicométrica del cuestionario en las cinco estrategias

Estrategia	Ítems	ω McDonald	Interpretación
Educación Inicial En El Marco De La Atención Integral	10	0,70 – 0,90	Consistencia alta y significativa
Formación Integral – CRESE	10	0,70 – 0,90	Consistencia alta y significativa
SIMES	10	0,70 – 0,90	Consistencia alta y significativa
Poder Pedagógico	10	0,70 – 0,90	Consistencia alta y significativa
Fortalecimiento de capacidades territoriales	10	0,70 – 0,90	Consistencia alta y significativa

Nota. Resultados calculados sobre las respuestas recolectadas en los cuatro encuentros territoriales. ω McDonald: coeficiente de consistencia interna. Fuente: elaboración propia.

Los instrumentos descritos se articulan mediante la triangulación metodológica. El cuestionario Likert aporta información sobre la magnitud y la distribución de las valoraciones; las preguntas abiertas y las entrevistas aportan los significados y explicaciones que permiten interpretarlas; y las fuentes secundarias proporcionan el contexto empírico de referencia (coberturas, tasas, planta docente y población) en el que se inscriben tanto las percepciones registradas como los testimonios recopilados. La validación de la información secundaria no es psicométrica, sino de consistencia: se sustenta en el control de totales, la conciliación de unidades territoriales y la documentación de las inconsistencias detectadas.

3.3.6. Procedimientos analíticos e inferenciales aplicados sobre la información secundaria

Los apartados anteriores describen el instrumento primario y su validación psicométrica. Este apartado documenta, de manera explícita y trazable, el conjunto de procedimientos descriptivos e inferenciales aplicados a la información secundaria oficial utilizada en los perfiles estadísticos territoriales de las cinco estrategias. Su inclusión responde a un principio de transparencia: así como la validez del componente primario se sustenta en pruebas psicométricas, la solidez del componente secundario se fundamenta en la selección justificada de las pruebas estadísticas, en el reporte complementario de procedimientos paramétricos y no paramétricos cuando corresponde y en la interpretación sustantiva de cada resultado.

Ninguna prueba se utilizó sin una justificación metodológica explícita; todas respondieron a preguntas evaluativas concretas derivadas de la matriz de indicadores y de las orientaciones de los líderes de estrategia.

El procedimiento común consistió en formular primero la pregunta sustantiva, seleccionar posteriormente la prueba correspondiente según la naturaleza de las variables y el tamaño efectivo de la muestra, y finalizar con una interpretación en lenguaje accesible sobre el significado de los resultados para la política pública. La normalidad de las distribuciones se verificó mediante la prueba de Shapiro-Wilk. Cuando se rechazó el supuesto de normalidad (como ocurrió, por ejemplo, con el tamaño de sede en el registro SIMES, con un valor p inferior a 0,001), se reportó también la prueba no paramétrica equivalente, de modo que las conclusiones no dependieran de supuestos incompatibles con los datos observados. En todos los casos se adoptó un nivel de significancia del 5 %.

El repertorio de pruebas utilizado sobre las fuentes secundarias fue el siguiente. Para evaluar tendencias temporales de planta docente, cobertura y matrícula se ajustaron regresiones lineales simples sobre las series anuales. Para contrastar promedios entre dos grupos (por ejemplo, tamaño de sede urbana frente a rural o territorios priorizados frente a no priorizados), se emplearon la prueba t de Welch, que no exige igualdad de varianzas, y la prueba U de Mann-Whitney como alternativa no paramétrica. Para comparar promedios entre varios grupos (años o territorios), se utilizaron el ANOVA de un factor y la prueba de Kruskal-Wallis.

Para evaluar la asociación entre variables categóricas se aplicó la prueba chi-cuadrado de independencia, acompañada del coeficiente V de Cramér como medida de la fuerza de la asociación. Para analizar las relaciones entre variables numéricas, como cobertura y aprobación, se calcularon los coeficientes de correlación de Pearson y de Spearman.

Finalmente, para evaluar distribuciones de proporciones, como la composición por sexo de la población beneficiaria, se recurrió a la prueba binomial.

La correspondencia entre cada estrategia y las pruebas aplicadas no es uniforme, porque tampoco lo es la información disponible. Esta asimetría se documenta a continuación y constituye, en sí misma, un hallazgo metodológico. La siguiente tabla sintetiza, por estrategia, las fuentes secundarias utilizadas y los procedimientos inferenciales ejecutados, de modo que cada prueba reportada en los informes por estrategia pueda rastrearse hasta este marco común.

Tabla 8. Procedimientos analíticos e inferenciales aplicados sobre información secundaria, por estrategia

Estrategia	Fuentes secundarias principales	Procedimientos e inferencias aplicadas
E1 – Primera infancia	SIMAT (matrícula inicial y transición), proyecciones DANE 0–5 años, EDUC docentes de preescolar, beneficiarios PND.	Regresión lineal (tendencia de docentes de preescolar); chi-cuadrado de independencia (zona × sexo); prueba binomial (balance de sexo en beneficiarios PND); ANOVA y Kruskal–Wallis (cobertura neta en transición entre años, n = 33 departamentos); correlación de Pearson y Spearman (cobertura frente a aprobación); mapa de calor de cobertura neta 2018–2024.
E2 – Formación integral / CRESE	INF_EJE, INF_ESTUD, DOC_PBM/EDUC, DOC_PTAFI, EE_OFICIALES y archivos institucionales complementarios.	ANOVA (promedio de ejes implementados por establecimiento por año: F = 75,0; p ≈ 1,7 × 10 ^{−47}); chi-cuadrado (asociación entre variables categóricas); análisis de conjuntos (solapamiento de cobertura entre componentes); criterio explícito de conteo para evitar doble contabilización de beneficiarios; series temporales 2023–2026.
E3 – SIMES (educación media)	Registro administrativo SIMES e indicadores territoriales de educación media (tránsito, aprobación, deserción).	Shapiro–Wilk (normalidad; p < 0,001); t de Welch y Mann–Whitney (tamaño de sede urbana frente a rural: t Welch p = 0,011; MW p < 0,001); ANOVA y Kruskal–Wallis (tamaño de sede entre territorios: F = 7,24, p < 0,001; H = 87,1, p < 0,001); chi-cuadrado con V de Cramér (oferta de grados 10–11 × zona); correlación de Pearson y Spearman con regresión lineal.
E4 – Poder pedagógico	DOC_MEN 2022 (estatuto y vinculación) y EDUC del DANE 2015–2024 (planta por sexo, zona, estatuto y nivel).	Regresión lineal (tendencia de planta docente, serie 2015–2024); chi-cuadrado de independencia (sexo × zona: 70,3 % de mujeres en zona urbana frente a 54,0 % en zona rural; p < 0,001); t de Welch y Mann–Whitney (comparación de promedios entre grupos); descripción de la feminización nacional del 64–66 % y del 58,4 % de beneficiarias en réditos condonables.
E5 – Capacidades territoriales	Indicadores por ETC (cobertura bruta y neta, permanencia, deserción) y resultados Saber 11 (ICFES) 2016–2025.	t de Welch y Mann–Whitney (ETC priorizadas frente a no priorizadas en cobertura neta por nivel: p < 0,001 en los cuatro niveles); chi-cuadrado de independencia (variables categóricas); series temporales de convergencia o divergencia 2019–2024 y Saber 11 2016–2025. Limitación explícita: la cobertura neta 2025 no es calculable por indisponibilidad de la proyección poblacional del año.

Nota. Los estadísticos citados corresponden a los valores reportados en los informes por estrategia. El doble reporte paramétrico y no paramétrico se aplica cuando la prueba de Shapiro–Wilk rechaza la normalidad o cuando el número de observaciones por grupo es reducido. Cada resultado es rastreable en el anexo técnico en Excel y reproducible en el cuaderno computacional en Python. Fuente: elaboración propia con base en los reportes por estrategia y el inventario de fuentes secundarias.

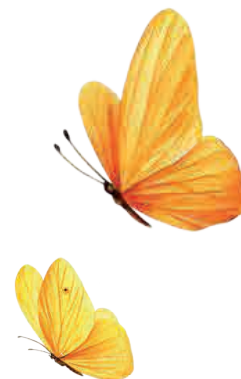
Dos precisiones metodológicas son transversales a todas las estrategias. La primera es que la información secundaria no se rige por muestreo, sino que trabaja sobre universos administrativos completos; por ello, cuando una diferencia resulta estadísticamente significativa, este resultado debe interpretarse junto con su tamaño de efecto, ya que en universos amplios incluso diferencias pequeñas pueden alcanzar significación estadística. Por esta razón, la fuerza de las asociaciones se acompaña de medidas como el coeficiente V de Cramér, que permiten valorar

la magnitud práctica de una asociación más allá de su significación estadística.

La segunda es que la validación de la información secundaria no es psicométrica, sino de consistencia: se sustenta en el control de totales, en la conciliación de las unidades territoriales mediante los códigos DANE/DIVIPOLA y en la documentación explícita de las inconsistencias detectadas, de modo que cada indicador derivado sea verificable a partir de su numerador, su denominador y su año de referencia.

3.4. Mapeo de actores sociales territoriales: universo y diseños muestrales

El mapeo de actores sociales territoriales se construyó a partir de la noción operativa de comunidad educativa ampliada, que reconoce como interlocutores legítimos de la evaluación a los actores que intervienen directa o indirectamente en la implementación de las políticas educativas en los El mapeo de actores sociales territoriales se construyó a partir de la noción de comunidad educativa ampliada, que reconoce como interlocutores legítimos de la evaluación a los actores vinculados, de manera directa o indirecta, con la implementación de las políticas educativas en los niveles de preescolar, básica y media. El diseño muestral resultante responde a los principios de pertinencia analítica, diversidad de actores y cobertura territorial adecuada, en coherencia con los enfoques del estudio. Este diseño se aplica al componente primario; el componente secundario, por su parte, no se basa en procedimientos muestrales, pues trabaja sobre universos administrativos completos y sus limitaciones están asociadas a la cobertura de los registros, no a la representatividad muestral.



3.4.1. Universo conceptual de actores

El universo conceptual de la evaluación está conformado por los actores sociales territoriales que participan en la implementación de las cinco estrategias prioritarias: directivos docentes vinculados a la gestión escolar; docentes en ejercicio responsables de la mediación pedagógica directa; equipos técnicos de las Entidades Territoriales Certificadas responsables de la operación territorial de las estrategias; agentes educativos y profesionales de apoyo; funcionarios y representantes del Ministerio de Educación Nacional; y estudiantes y representantes de las comunidades educativas, cuando su participación fue pertinente para los propósitos de la evaluación.



3.4.2. Diseño muestral

El diseño muestral configurado para el componente cuantitativo primario es de tipo no probabilístico, intencional y por accesibilidad territorial, en coherencia con la naturaleza participativa y deliberativa del proceso evaluativo. Esta configuración resulta metodológicamente adecuada para evaluaciones de política pública orientadas a comprender significados, prácticas y valoraciones de actores estratégicos, donde el objetivo principal no es la inferencia estadística poblacional, sino la incorporación de una diversidad de voces y perspectivas relevantes para el análisis (Patton, 2008; Creswell y Clark, 2018).

El marco muestral del estudio se construyó a partir del mapeo de actores sociales territoriales remitido formalmente por el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, el cual identifica a los actores institucionales y comunitarios directamente vinculados a la implementación de cada una de las cinco estrategias prioritarias. Este mapeo definió el universo poblacional del estudio (N) y permitió establecer el tamaño mínimo de participación previsto para cada estrategia mediante el cálculo para poblaciones finitas. Para las entrevistas en profundidad, la selección de informantes clave se realizó mediante criterios de variación máxima.



3.4.3. Universo, marco muestral y participación efectiva

El universo total mapeado por el Viceministerio asciende a 796 actores distribuidos entre las cinco estrategias. La participación efectiva en el trabajo de campo alcanzó 485 participantes registrados en los cuatro encuentros territoriales realizados (Santa Marta, Soledad, Cali y Pereira), superando ampliamente la meta mínima proyectada de 285 participantes. La distribución por estrategia y encuentro se presenta a continuación.

Tabla 9. Distribución de participantes efectivos por estrategia y comparación con proyecciones

Estrategia	Universo (N)	Muestra proyectada (n)	Participantes efectivos	Comentario técnico
Educación Inicial en el marco de la atención integral	71	60	116	Cobertura que supera ampliamente la muestra proyectada. Alta presencia de agentes educativos, docentes de preescolar y profesionales de primera infancia.
Formación Integral – CRESE	86	65	110	Cobertura que supera la muestra proyectada. Presencia diversificada de docentes, directivos y equipos técnicos de las ETC.
Sistemas Integrados de Educación Media y Superior – SIMES	150	65	113	Cobertura que supera la muestra proyectada. Presencia de actores de educación media, articulación universitaria y equipos territoriales.
Poder Pedagógico	80	50	87	Cobertura que supera la muestra proyectada. Énfasis en docentes en ejercicio, directivos y coordinadores institucionales.
Fortalecimiento de capacidades territoriales	409	45	59	Cobertura que supera el mínimo proyectado. Presencia central de líderes territoriales y equipos técnicos de las ETC.
Total	796	285	485	Conjunto agregado efectivo del componente cuantitativo del estudio, distribuido en cuatro encuentros territoriales.

Nota. N = universo del mapeo del Viceministerio. n proyectado = muestra mínima diseñada. Participantes efectivos = respondientes registrados en los cuatro encuentros. *Fuente: elaboración propia.*

Tabla 10. Distribución de participantes por encuentro territorial

Encuentro	Participantes (n)	Fecha de realización	Orden cronológico
Santa Marta (Magdalena)	102	24 de marzo de 2026	Primer encuentro
Soledad (Atlántico)	110	24 de abril de 2026	Segundo encuentro
Cali (Valle del Cauca)	147	5 de mayo de 2026	Tercer encuentro
Pereira (Risaralda)	126	7 de mayo de 2026	Cuarto encuentro
Pereira (Risaralda)	485	Marzo – mayo de 2026	Cuatro encuentros

Nota. Los datos de participación efectiva corresponden a los respondientes registrados por el sistema de recolección en cada encuentro. *Fuente: elaboración propia.*

3.4.4. Composición por categoría de actor

La muestra efectiva incorpora una diversidad de roles declarados por los participantes, agrupados analíticamente en seis categorías de actor para efectos de los análisis comparativos. Esta diversidad refuerza la pluralidad de voces requerida por el enfoque evaluativo y permite construir análisis diferenciados según la posición institucional de los participantes.

Tabla 11. Categorías analíticas de actores

Categoría de actor	Descripción operativa
Docentes	Docentes en ejercicio en aula, itinerantes, preescolares, orientadores y tutores de programas. Constituyen el grupo más representado en los cuatro encuentros territoriales.
Directivos	Rectores, rectoras, coordinadores institucionales y directores de programa. Con presencia significativa en todos los encuentros.
Coordinadores y líderes territoriales	Coordinadores pedagógicos, líderes de calidad, de educación inicial, de primera infancia y de programas en las Entidades Territoriales Certificadas.
Profesionales y técnicos de apoyo	Psicólogos, profesionales psicosociales, profesionales de apoyo a la primera infancia, asesores, agentes educativos comunitarios e institucionales.
Estudiantes	Representantes de comunidades educativas en los espacios donde su participación resultó pertinente para la dimensión evaluada; presentes principalmente en los encuentros de Santa Marta y Pereira para la estrategia SIMES.
Otros actores	Funcionarios, becarios, facilitadores, expertos y otros roles individuales con participación específica por estrategia o territorio.

Nota. La agrupación permite mantener la diversidad muestral en los reportes sin diluir la pertinencia analítica por rol. *Fuente: elaboración propia.*

3.4.5. Justificación técnica del tamaño muestral

El tamaño muestral configurado para cada estrategia se calcula mediante el procedimiento estándar para poblaciones finitas, expresado como $n = (N \cdot z^2 \cdot p \cdot q) / (e^2 \cdot (N - 1) + z^2 \cdot p \cdot q)$, donde N es el universo poblacional, z el valor crítico asociado al nivel de confianza ($z = 1,96$ para un nivel de confianza del 95 %), p y q las proporciones esperadas (asumidas en 0,5 por convención conservadora) y e el error muestral admisible. Para la presente evaluación se adoptó un nivel de confianza del 95 % y un error muestral del 10 %, valores ampliamente utilizados en evaluaciones de política pública con diseños no probabilísticos orientados a la comprensión analítica de los fenómenos estudiados. En todas las estrategias, la participación efectiva supera el mínimo formalmente calculado, proporcionando una base suficiente para los análisis descriptivos y para la aplicación de las pruebas no paramétricas previstas.

La Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales merece una consideración particular. El universo entregado por el Viceministerio para esta estrategia ($N = 409$) no constituye una población homogénea, sino que se distribuye en cinco categorías estructurales diferenciadas por rol institucional: Secretaría de Educación, Líder de Cobertura, Líder de Planeación, Líder Financiero y Líder de Calidad y Evaluación. La muestra efectiva incorpora la representación de cada categoría estructural y de las Entidades Territoriales Certificadas convocadas, criterios más pertinentes que la proporcionalidad numérica estricta. Esta cobertura se complementa con un número proporcionalmente mayor de entrevistas en profundidad, fortaleciendo la triangulación y aportando una mayor densidad analítica a la comprensión de la estrategia.

3.4.6. Alcance y limitaciones del diseño muestral

El diseño muestral primario permite producir evidencia robusta sobre las valoraciones, percepciones y prácticas de los actores territoriales convocados, así como sobre las diferencias entre encuentros, estrategias y categorías de actor. Su naturaleza no probabilística implica que los hallazgos no pretenden una generalización estadística al universo total de actores del sistema educativo nacional, sino una comprensión analítica fundamentada en la evidencia recopilada. El componente secundario, por su parte, trabaja sobre universos administrativos completos; allí la limitación no es la representatividad, sino la completitud y la calidad del registro, esto es, vacíos temporales, inconsistencias puntuales y ausencia de algunos indicadores a nivel desagregado, aspectos que se documentan de manera explícita en cada reporte. Ambas limitaciones se mitigan metodológicamente mediante la triangulación entre las distintas fuentes del estudio.

3.5. Encuentro de Santa Marta como hito metodológico: lecciones aprendidas

El encuentro territorial de Santa Marta, realizado el 24 de marzo de 2026 en el Auditorio Neguanje de la Universidad del Magdalena, constituyó el primer encuentro del ciclo evaluativo y, como encuentro inaugural, operó como un hito metodológico de especial relevancia. Su carácter inaugural cumplió una doble función metodológica: aportó los primeros datos primarios del estudio sobre las percepciones territoriales de los actores del sistema educativo de la región Caribe y permitió identificar un conjunto de tensiones operativas y condicionantes contextuales cuyo reconocimiento sistemático condujo al ajuste del dispositivo metodológico implementado posteriormente en los encuentros de Soledad, Cali y Pereira.

3.5.1. Resultados de la recolección en el encuentro de Santa Marta

El encuentro de Santa Marta registró 102 participantes en total, distribuidos entre los cinco cuestionarios correspondientes a las estrategias evaluadas. La tasa de finalización efectiva fue del 50 %, con 51 cuestionarios clasificados como “Completado” y 51 como “En progreso”, la menor registrada entre los cuatro encuentros. La media global de valoración Likert fue de 2,65 sobre 4,00, correspondiente a la segunda media más baja observada entre los encuentros. Los detalles por estrategia se presentan a continuación.

Tabla 12. Participación y resultados por estrategia en el encuentro de Santa Marta

Encuentro	n	Completados	En progreso	Media Likert	Observaciones
E1 – Educación Inicial	24	15 (62 %)	9 (38 %)	2,68	Media más baja del estudio. Alta presencia de profesionales de primera infancia y agentes educativos.
E2 – Formación Integral / CRESE	14	11 (79 %)	3 (21 %)	2,92	Tasa de completación más alta del encuentro. Grupo homogéneo de docentes.
E3 – SIMES	25	12 (48 %)	13 (52 %)	2,58	Composición particular: 18 de 25 respondientes son estudiantes, perfil atípico frente a otros encuentros.
E4 – Poder Pedagógico	24	4 (17 %)	20 (83 %)	2,74	Tasa de completación crítica. Alta proporción de respuestas en estado “En progreso”.
E5 – Capacidades Territoriales	15	9 (60 %)	6 (40 %)	2,31	Media más baja del estudio en esta estrategia. Alta participación de profesionales técnicos.
Total encuentro	102	51 (50 %)	51 (50 %)	2,65	Tasa de completación del 50 %, la más baja de los cuatro encuentros realizados.

Fuente: elaboración propia con base en los registros del sistema de recolección (24 de marzo de 2026).



El análisis por tipo de actor en Santa Marta revela una composición diferenciada respecto de los encuentros posteriores: la presencia de profesionales de primera infancia y agentes educativos fue proporcionalmente mayor, lo que ayuda a explicar la alta representación observada en la Estrategia 1. La Estrategia 3 (SIMES)* presentó la composición más atípica, con 18 de los 25 participantes identificados como estudiantes, configuración que no se repitió en los demás encuentros y que incidió en los patrones de valoración observados para esta estrategia en el territorio. La Estrategia 4 registró la menor tasa de completación del estudio: apenas el 17 % de los cuestionarios iniciados alcanzó el estado “Completado”.

3.5.2. Factores contextuales explicativos

La estructura del encuentro, que articuló mesas de trabajo por estrategia con plenarias y espacios de deliberación colectiva, generó una tensión entre el tiempo destinado a la reflexión cualitativa grupal y el requerido para el diligenciamiento individual de los cuestionarios. La plataforma digital de recolección se utilizó por primera vez en campo, lo que implicó curvas de aprendizaje tanto para los participantes como para el equipo de trabajo; algunos participantes iniciaron los cuestionarios sin completarlos ni enviarlos, lo que contribuyó a explicar la elevada proporción de registros clasificados como “En progreso”.

La convocatoria articuló territorios de influencia ampliada de la región Caribe, con cuatro departamentos y seis municipios representados y perfiles heterogéneos en cuanto a su grado de familiaridad con las estrategias evaluadas, generando diferencias en los tiempos de respuesta y en las tasas de finalización de los cuestionarios.

3.5.3. Lecciones incorporadas en el dispositivo metodológico

- **Rediseño de la gestión del tiempo:** establecimiento de un bloque exclusivo y protegido para el diligenciamiento de los cuestionarios, sin superposición con otras actividades, acompañado de alertas temporales para recordar el envío formal antes del cierre.
- **Acompañamiento diferencial por estrategia:** asignación de un facilitador por mesa con la función de orientar el diligenciamiento, resolver dudas y verificar la finalización y el envío de cada cuestionario.
- **Protocolo de contingencia para cuestionarios en estado “En progreso”:** implementación de mecanismos de seguimiento al cierre de la jornada para recuperar registros incompletos, incrementando la tasa de finalización en los encuentros posteriores.
- **Ajuste en la convocatoria por estrategia:** verificación de la correspondencia entre los perfiles convocados y las estrategias asignadas, reduciendo respuestas emitidas fuera del ámbito de conocimiento de cada actor.
- **Evaluación de la jornada:** incorporación del cuestionario de evaluación del encuentro, que registró 40 respuestas en Santa Marta como mecanismo de retroalimentación sistemática sobre la calidad metodológica y logística del proceso.

Los ajustes derivados de estas lecciones se reflejan en el aumento de las tasas de finalización observadas en los tres encuentros posteriores: 89 % en Soledad, 78 % en Cali y 84 % en Pereira, frente al 50 % registrado en Santa Marta.

Tabla 13. Comparación de tasas de completación y medias de valoración entre encuentros

Encuentro	n total	Completados	% comp.	En progreso	% prog.	Media Likert
Santa Marta (Primer encuentro)	102	51	50%	51	50%	2,65
Soledad (Segundo encuentro)	110	98	89%	12	11%	2,97
Cali (Tercer encuentro)	147	114	78%	33	22%	2,55
Pereira (Cuarto encuentro)	126	106	84%	20	16%	2,79
Total	485	369	76%	116	24%	2,74

Nota: La mejora progresiva en las tasas de completación refleja la incorporación de los ajustes derivados de las lecciones aprendidas en Santa Marta. *Fuente: elaboración propia.*

La experiencia de Santa Marta ilustra el valor metodológico de reconocer el carácter procesual y reflexivo de la evaluación. El encuentro inaugural no solo aportó información primaria relevante para comprender las dinámicas territoriales de la región Caribe, sino que también cumplió una función de validación y ajuste metodológico, cuyos aprendizajes contribuyeron a fortalecer la calidad técnica del dispositivo de recolección implementado en los encuentros posteriores. Lo anterior resulta coherente con los principios de la evaluación orientada al uso (Patton, 2008) y de la sistematización de experiencias (Jara, 2012).

3.6. Fuentes, trazabilidad y anexos utilizados

El diseño evaluativo integra un conjunto diverso de fuentes de información articuladas mediante la triangulación como principio de aseguramiento de la calidad analítica. Estas fuentes se clasifican en tres categorías: información primaria cuantitativa y cualitativa, producida específicamente para el estudio; información secundaria cuantitativa, proveniente de los sistemas oficiales del sector; y fuentes documentales y bibliográficas, que sustentan los marcos metodológico y conceptual. El principio rector del proyecto guía la lectura de este apartado: mostrar lo que los datos permiten y decir explícitamente lo que los datos no permiten.

Tabla 14. Fuentes de información del proceso evaluativo

Fuente	Tipo	Cobertura	Temporalidad	Contenido principal
Cuestionarios Likert por estrategia	Primaria cuantitativa	Directivos, docentes, líderes, profesionales, estudiantes	Cuatro encuentros (mar–may 2026)	485 respondientes en las cinco estrategias
Preguntas abiertas de argumentación	Primaria cualitativa	Misma población de respondientes	Cuatro encuentros	Corpus cualitativo por estrategia y encuentro
Entrevistas a profundidad	Primaria cualitativa	Actores estratégicos por estrategia	Trabajo de campo 2026	Transcripciones codificadas
SIMAT	Secundaria cuantitativa	Nacional, ETC, municipio, sede	2015–2025	Matrícula oficial y total, base de coberturas
Registros FI	Secundaria cuantitativa	EE, municipio, ETC	2023–2025	EE con ejes y estudiantes beneficiarios
Registro SIMES	Secundaria cuantitativa	Municipios SIMES, EE, sede	2025 (acumulado)	Matrícula y EE vinculados; grados 10° y 11°
Indicadores de educación media	Secundaria cuantitativa	Departamento, ETC, municipio	2019–2024	Cobertura, tránsito, aprobación, deserción
DANE – EDUC (planta docente)	Secundaria cuantitativa	Departamento, nivel, sector, zona, sexo	2022–2024	Docentes por nivel, título, sector, zona y sexo
DANE – Proyecciones de población	Secundaria cuantitativa	Nacional, área, sexo, edad	2018–2070	Denominadores poblacionales
Directorio ETC (97 entidades)	Secundaria administrativa	97 ETC	Vigente	Universo de entidades territoriales certificadas
Listado PDET y ZOMAC	Secundaria administrativa	Departamento, municipio	Vigente	Focalización territorial priorizada

Nota: ETC = Entidades Territoriales Certificadas. EDUC = Educación Formal (DANE). Fuente: elaboración propia con base en el inventario de fuentes y la matriz de variables cuantitativas por estrategia.

Las fuentes primarias constituyen el principal soporte empírico para el análisis de las percepciones recogidas en el estudio. Los cuestionarios Likert generaron 485 registros de participantes en las cinco estrategias, con una media global de valoración de 2,74 sobre 4,00. Los corpus cualitativos asociados complementan la información cuantitativa al aportar significados, matices y contextos explicativos que no pueden ser captados mediante instrumentos cerrados.

Las fuentes secundarias cuantitativas aportan el marco estructural en el que se inscriben los hallazgos primarios y, en varias estrategias, constituyen el componente principal del perfil estadístico. Los datos del SIMAT, los registros propios de cada estrategia, los indicadores territoriales de educación media, las estadísticas EDUC del DANE sobre planta docente y las proyecciones demográficas permiten dimensionar los universos de atención, identificar brechas de cobertura, contextualizar los perfiles territoriales y analizar los hallazgos evaluativos en relación con las condiciones estructurales del sistema educativo.

El inventario consolidado del proyecto reúne 39 fuentes de información, con una cobertura efectiva aproximada del 57,7 %. Esta cifra se presenta de forma transparente como parte del principio de honestidad analítica: no toda la información necesaria estuvo disponible, y los reportes hacen explícitos tanto los alcances como las limitaciones derivadas de la información efectivamente disponible.

3.6.1. Trazabilidad de la información como principio transversal

La trazabilidad no se concibe en este proyecto como un apartado aislado, sino como un principio transversal a todo el ejercicio analítico. En términos operativos, esto significa que cada tabla, gráfico, indicador y prueba estadística reportados en los informes por estrategia pueden rastrearse hasta la fuente de origen, el año de referencia y el procedimiento de cálculo utilizado. La cadena de trazabilidad se materializa en tres soportes coherentes entre sí: el informe en Word, encargado de la interpretación de los resultados; el anexo técnico en Excel multihoja, que documenta cada resultado en su hoja correspondiente; y el cuaderno computacional reproducible en Python, que permite regenerar íntegramente cada resultado desde la carga de los datos. Para el lector, esto se traduce en una garantía fundamental: ningún resultado se presenta sin que sea posible identificar su origen, los insumos utilizados para su cálculo y las limitaciones asociadas a la información disponible.

En cada reporte por estrategia se incluye un apartado explícito que declara qué información estuvo disponible, qué variables pudieron analizarse, qué periodos temporales existían, qué vacíos se identificaron, qué limitaciones tiene el ejercicio, qué alcance real poseen los resultados y qué información adicional sería necesaria para profundizar el análisis. Esta declaración constituye una aplicación concreta del principio rector del proyecto y evita que los perfiles estadísticos se lean como exhaustivos cuando en realidad se construyen con la información disponible.

3.6.2. Listado de anexos

Tabla 15. Listado de anexos del proceso evaluativo

Nº	Descripción	Formato	Contenido
Anexo 1	Bases de respuestas por encuentro	Excel multi-hoja (Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira)	Respuestas individuales por cuestionario, estrategia y participante con trazabilidad completa
Anexo 2	Análisis estadístico consolidado de estrategias	Excel multi-hoja	Tablas descriptivas, pruebas inferenciales, correlaciones, resultados psicométricos y heatmaps
Anexo 3	Soportes analíticos por estrategia (E1–E5)	Cinco archivos Excel (15–21 hojas c/u)	Perfiles territoriales, indicadores derivados, series temporales y cruces con fuentes secundarias
Anexo 4	Bases secundarias procesadas	Excel / CSV	SIMAT, EDUC-DANE, indicadores de media, registros de estrategia y focalización PDET/ZOMAC armonizados
Anexo 5	Tabla de trazabilidad de la información	Excel filtrable	39 fuentes inventariadas con cobertura efectiva ≈57,7 %
Anexo 6	Cuaderno computacional reproducible	Jupyter Notebook (Python)	Proceso analítico completo por estrategia, de la carga de datos a los resultados

Nota: Todos los anexos están disponibles en el repositorio del proyecto. Los archivos Excel de respuestas por encuentro y las bases secundarias procesadas constituyen la fuente oficial para los análisis estadísticos reportados. Fuente: elaboración propia.

3.7. Cronograma de desarrollo del proyecto

El cronograma de desarrollo del proyecto se organizó en cuatro etapas interdependientes. Estas etapas estructuraron el proceso desde el alistamiento metodológico hasta la recolección participativa, el análisis técnico y la posterior socialización y visualización de resultados. La planificación del proyecto aseguró la secuencia operativa, la asignación de responsabilidades y las condiciones necesarias para el seguimiento de los productos contractuales.

Tabla 16. Etapas generales del cronograma del proyecto

Etapas	Período	Propósito central
Etapas 1. Alistamiento metodológico y levantamiento de información	Febrero de 2026	Establecer bases técnicas, metodológicas, operativas y de gobernanza; organizar equipo, repositorio, instrumentos y documentación.
Etapas 2. Recolección participativa y sistematización territorial	Marzo-abril de 2026	Desarrollar encuentros territoriales, aplicar instrumentos, sistematizar voces y construir insumos de actores participantes.
Etapas 3. Análisis técnico y evaluación de la implementación	Mayo-junio de 2026	Analizar evidencia cuantitativa y cualitativa, elaborar informes por estrategia y formular recomendaciones.
Etapas 4. Divulgación, visualización y socialización de resultados	Julio de 2026	Diseñar e implementar visualizador, producir piezas de comunicación, socializar resultados y preparar cierre.

Para el período de preparación de entregables y consolidación técnica, el cronograma académico estableció actividades entre el 13 de mayo y el 5 de junio de 2026. Estas actividades reforzaron la recolección de información faltante, la validación de reportes, la socialización del visualizador, la entrega de informes por estrategia y la revisión por parte del equipo líder y del equipo UNESCO.

Tabla 17. Hitos operativos mayo 13 a junio 5 de 2026

Hitos	Fecha o período	Responsabilidad principal
Entrevistas en profundidad con actores sociales territoriales para historias de vida.	Mayo 4 a mayo 22	Equipos de estrategia
Encuentros virtuales con actores sociales territoriales.	Mayo 4 a mayo 22	Equipos de estrategia, con coordinación del Equipo del Plan.
Encuentros virtuales con equipos del VEPBM sobre ciclo de política.	Mayo 13 a mayo 22	Equipos de estrategia y líderes VEPBM.
Entrega de reportes estadísticos por estrategia.	Mayo 11, mayo 18 y mayo 25	Equipo de Economistas.
Entrega del mapa y perfil de actores sociales territoriales.	Mayo 23	Equipo de Economistas.
Socialización del visualizador	Mayo 11, mayo 18, mayo 25 y junio 4	Equipo Tecnológico.
Entrega del Informe Técnico de ejecución del Proyecto.	Mayo 26	Equipo del Plan.
Entrega del Informe Final por Estrategia para revisión técnica.	Mayo 28	Equipos de estrategia.
Mesa técnica general de socialización, discusión y consolidación de informes finales.	Junio 4 y 5	Equipos Unimagdalena, VEPBM e IIPE UNESCO ALC.

El visualizador forma parte de la estrategia de divulgación y apropiación social de resultados del proyecto. Su incorporación al informe permite evidenciar cómo la información y los hallazgos producidos durante la evaluación se traducen en formatos accesibles, pedagógicos y útiles para actores institucionales, territoriales y comunitarios.

3.8. Aprendizajes metodológicos del Proyecto VEPBM

Los aprendizajes metodológicos identificados permiten comprender cómo se organizó el dispositivo evaluativo, participativo y comunicativo del proyecto. Estos no sustituyen los hallazgos específicos de cada estrategia, sino que orientan la consolidación del Informe Final.

El primer aprendizaje es que la evaluación requiere una arquitectura metodológica común y flexible. Las cinco estrategias comparten enfoques, criterios e instrumentos generales, pero difieren en sus objetos de análisis, actores, fuentes y tipos de evidencia.

El segundo aprendizaje es que la participación territorial fortalece la legitimidad del análisis. La ruta de encuentros realizada en Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá amplió el contraste de realidades y mostró que la política educativa se expresa de manera diferenciada según las condiciones territoriales.

El tercer aprendizaje es que la triangulación resulta indispensable para una lectura responsable. Los datos identifican tendencias y brechas; los documentos reconstruyen procesos y decisiones; los testimonios explican apropiaciones y tensiones; y los espacios de validación contribuyen a ajustar las interpretaciones.

El cuarto aprendizaje es que la trazabilidad entre evidencia, hallazgos y recomendaciones debe constituir una regla básica de escritura y análisis. Cada recomendación debe derivarse de evidencia identificable, ser consistente con los criterios evaluativos y resultar factible para la gestión pública.

El quinto aprendizaje es que la polifonía requiere cuidado ético y metodológico. Recuperar voces territoriales implica consentimiento informado, codificación, contextualización y selección responsable de testimonios.

El sexto aprendizaje es que la integración de equipos técnicos debe planearse como parte del diseño metodológico. Los numerales 3.2 y 3.4 se articulan con los reportes del Equipo de Economistas, y el componente tecnológico se integra en el capítulo 9; su incorporación ordenada fortalece la consistencia técnica y analítica del informe.



4. EDUCACIÓN INICIAL EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL

4.1. Caracterización de la estrategia

4.1.1. Conceptualización de la educación inicial

La educación inicial en Colombia cuenta hoy con una conceptualización novedosa que pone en el centro de su definición a los procesos educativos y pedagógicos intencionales, permanentes y estructurados que tienen lugar durante los primeros seis años de vida.

De esa manera, ha dejado de ser concebida como una simple etapa de espera o un servicio enfocado exclusivamente en el cuidado, la custodia y la guardería tradicional. Se reconoce como el periodo de mayor plasticidad cerebral en el ser humano, una ventana de oportunidad única donde se forjan las bases del desarrollo cognitivo, social y emocional y reconoce que los primeros años de vida forjan las bases del desarrollo cognitivo, social y emocional.

En consecuencia, se define como el conjunto de procesos educativos y pedagógicos intencionales, permanentes y estructurados que tienen lugar durante los primeros seis años de vida. Es un proceso educativo con propósitos, principios y metodologías propias, a través del cual las niñas y los niños desarrollan su potencial al explorar el mundo mediante sus cuatro actividades rectoras: el juego, las expresiones artísticas, la literatura y la exploración del medio, contando siempre con la familia como un actor fundamental e insustituible.

Esta concepción, respaldada por la Ley 1804 de 2016 y el Decreto 1411 de 2022, supone que la educación inicial es un derecho fundamental e impostergable que exige atención integral y pertinencia en los territorios e implica una ruptura profunda con la visión tradicional que reducía la primera infancia a una mera preparación para la escolaridad formal.

Bajo esta premisa, la educación inicial trasciende la noción de servicio y se consolida como una garantía esencial para el desarrollo integral de la primera infancia.

Este marco conceptual constituye la base de la Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral, la apuesta estructural trascendental del Ministerio de Educación Nacional (MEN) contenida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

El propósito central de la Estrategia 1 es avanzar progresivamente hacia la universalización de la educación inicial en el marco de la atención integral. Bajo la premisa de lograr una "primera infancia feliz y protegida", la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 es incrementar la atención de 1,9 millones a 2,7 millones de niñas y niños. Esta es una meta compartida entre el sector educativo (MEN) y el sector de bienestar (ICBF). En este marco, el MEN concentra su acción principalmente en el Ciclo II (niñas y niños de 3 a 5 años).

Entender la estrategia exige también comprender el lugar que ocupa la Educación Inicial dentro de la planeación educativa del país. El Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, construido mediante un amplio proceso de participación ciudadana, identificó entre sus desafíos prioritarios la regulación y precisión del derecho a la educación, el impulso de un paradigma educativo transformado y la priorización del desarrollo de la población rural a partir de la educación.

Esos tres desafíos convergen directamente en la educación inicial: en la necesidad de afirmar su carácter de derecho impostergable, de superar el modelo de escolarización anticipada y de garantizar atención pertinente en los territorios con mayor rezago.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" situó la educación inicial dentro de la transformación de Seguridad Humana y Justicia Social, específicamente en el catalizador de educación de calidad para reducir la desigualdad, y la denominó "primera infancia feliz y protegida".

Bajo esa orientación, la estrategia se integra al propósito del Sistema Educativo Público de garantizar que las niñas y los niños de cero a seis años crezcan en condiciones de amor, juego y protección, con acceso a propuestas pedagógicas de calidad centradas en la música, el arte y la oralidad.

4.1.2. Objetivos y alcances previstos

La estrategia plantea avanzar progresivamente hacia la universalización de la educación inicial a través de metas concretas, verificables y ambiciosas que comprometen al Estado en su conjunto.

- **Meta macro de cobertura:** incrementar la atención nacional de 1.889.526 niñas y niños (cifra registrada en agosto de 2022) a 2.700.000 para el año 2026, bajo un esquema robusto de atención integral.

- **Responsabilidad sectorial compartida:** para garantizar la continuidad de la atención, la meta se distribuye de manera intersectorial entre dos grandes actores:

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): responsable del Ciclo I, que abarca desde el nacimiento hasta los 3 años de edad.

- Ministerio de Educación Nacional (MEN): enfocado en el Ciclo II, que corresponde a los tres grados del preescolar: prejardín, jardín y transición (niñas y niños de 3 a 5 años). La meta específica del sector educativo es vincular a 800.000 niños en estos tres grados, los cuales históricamente habían permanecido marginales en la oferta oficial.

- **Presupuesto histórico:** el Gobierno Nacional diseñó un incremento sustancial de la inversión para materializar estas metas, pasando de una inversión anual de 66 mil millones de pesos a una asignación de 964 mil millones de pesos para el año 2026, consolidando una inversión acumulada de 2 billones 558 mil millones de pesos durante el cuatrienio.

- **Estudio Longitudinal Generación para la Vida y la Paz (ELGVP):** primer estudio longitudinal de la primera infancia en el país, orientado al seguimiento de la “Generación de la Paz”. Como logro, en 2025 se realizó el pilotaje en 11 municipios con 210 hogares, validando instrumentos y diseño metodológico, y en 2026 se inició el levantamiento de la línea base a nivel nacional en alianza con la Universidad Nacional de Colombia en el cual se llegará a 200 municipios con una muestra de 11.438 hogares. Este compromiso presenta un 75 % de avance. Este estudio busca valorar, con evidencia rigurosa, cómo las atenciones de política recibidas inciden en el desarrollo integral, la salud infantil y los entornos educativos, comunitarios y familiares de las niñas y los niños a lo largo del tiempo. Su valor estratégico radica en que aspira a orientar la inversión estatal en primera infancia sobre bases empíricas capaces de trascender los ciclos de gobierno.

4.1.3. Componentes de la atención integral

Comprender la educación inicial como un derecho impostergable de las niñas y los niños menores de seis años implica promover el desarrollo de capacidades y, a su vez, la construcción de aprendizajes. Esta se enmarca en la atención integral, lo que supone garantizar procesos educativos con calidad, pertinencia y oportunidad, al tiempo que contribuye a la gestión de atenciones relacionadas con el cuidado y la crianza, la salud, la alimentación y la nutrición, así como con el ejercicio de la ciudadanía, la participación y la recreación.

Por tanto, la calidad de la educación inicial, en el marco de la atención integral, se concibe como un proceso dinámico que se construye de manera permanente y contextualizada, con el propósito de asegurar que, en cada uno de los escenarios donde las niñas y los niños son atendidos y desarrollan su vida cotidiana, existan condiciones humanas, materiales y sociales adecuadas y pertinentes para su desarrollo integral.

Para lograrlo, el país cuenta con seis componentes de calidad para la educación inicial, que son interdependientes y son movilizados simultáneamente:

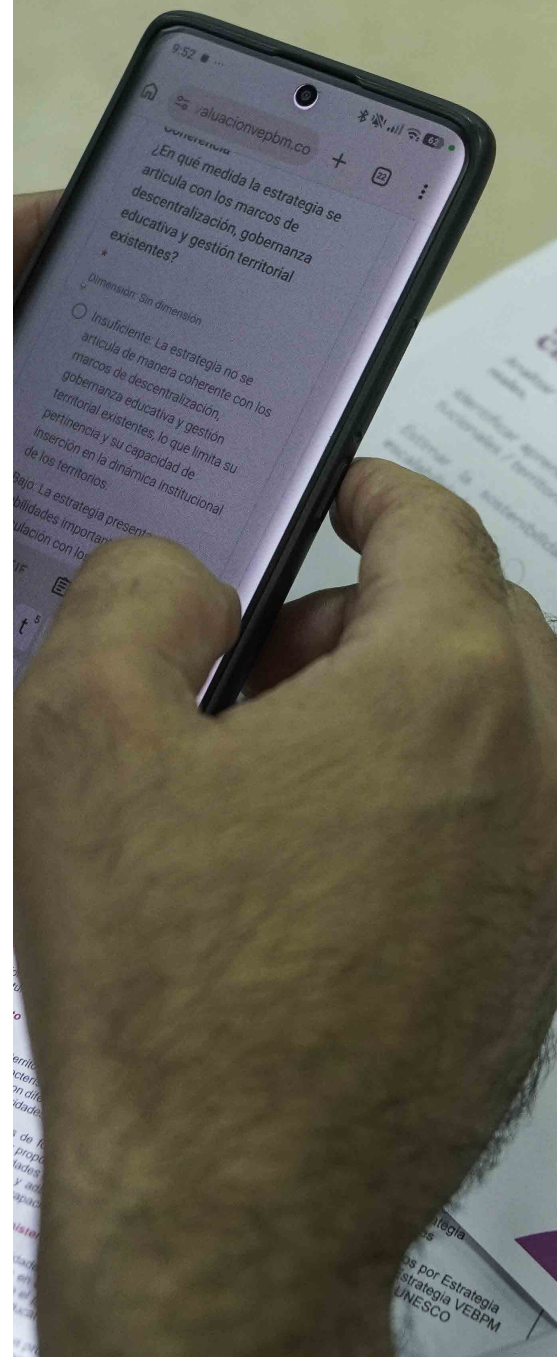


Tabla 18. Componentes de calidad de la educación inicial en el marco de la atención integral.

Componente	Enfoque estratégico y operativo
Proceso pedagógico	Sitúa al juego, el arte, la literatura y la exploración del medio como el núcleo del aprendizaje. Supera los modelos de escolarización rígida o anticipada para priorizar experiencias significativas que respeten los ritmos del desarrollo infantil y la curiosidad natural.
Salud, alimentación y nutrición	Garantiza la seguridad alimentaria a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE), el cual se rediseña con un enfoque de soberanía alimentaria. Asimismo, se articula con brigadas de salud locales para asegurar diagnósticos preventivos, vacunación y controles de crecimiento oportunos
Talento humano	Apuesta por la dignificación, cualificación y profesionalización de las maestras, maestros y agentes educativos. Incluye procesos de formación continua y el nombramiento de docentes en plantas definitivas para brindar estabilidad institucional y calidad sostenida en el aula
Familia, y comunidad y redes	Promueve de manera activa la "Alianza Familia-Escuela" (bajo el marco del Decreto 459 de 2024). Busca transformar el rol de los cuidadores, transitando de la figura pasiva de "acudientes" a la de "aliados pedagógicos" y corresponsables del desarrollo integral de los niños.
Ambientes educativos y protectores.	Abarca un conjunto de elementos que integran los ambientes en donde las niñas y los niños interactúan para crear experiencias enriquecedoras, que favorecen e incentivan su desarrollo a través de la exploración del mundo físico, social y viviente, en condiciones de seguridad, salubridad y comodidad. Los ambientes son el producto de la interacción entre el espacio físico, los tipos de dotaciones y las oportunidades de ser y estar que les ofrece a las niñas y a los niños, en donde se sientan seguros, puedan curiosear, explorar y construir conocimiento.
Gestión institucional y administrativa.	Orienta la gestión de la prestación del servicio de educación inicial, planteando su horizonte, sentido y propósito, en clave del impulso del desarrollo integral y el aprendizaje de las niñas y los niños. Moviliza también el fortalecimiento de las capacidades organizacionales para la gestión eficiente y la mejora continua del servicio de la educación inicial.

Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena con datos a Julio de 2026 por el VEPBM

Lo anterior incorpora un componente transversal de seguimiento y monitoreo. Este se apoya en el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI), administrado por el MEN. Dicho sistema realiza un seguimiento nominal e individualizado de cada niña y niño (trayectoria individual), lo que permite identificar brechas territoriales, verificar que cada niña y niño reciba el conjunto integral de atenciones previstas en educación, nutrición y salud, y activar alertas tempranas de carácter preventivo.

4.1.4. Líneas de acción estratégicas

La implementación territorial de la estrategia se desarrolla mediante líneas de acción transversales que responden de manera articulada a dos propósitos centrales: ampliar la oferta educativa y mejorar las condiciones de atención.

Figura 1. Líneas de acción operativa. Fuente: elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



• **Acceso y permanencia desde la inclusión:** esta línea busca expandir la oferta oficial en los grados de prejardín y jardín, transformando una exclusión histórica en una oportunidad real. Los hitos alcanzados evidencian este esfuerzo: la estrategia logró expandir su presencia institucional de apenas 40 municipios en el año 2022 a 680 municipios atendidos, logrando que el número de sedes oficiales equipadas para ofrecer prejardín y jardín pase de 637 a 6.541 en 778 municipios¹

• **Atención a la ruralidad dispersa:** para mitigar las barreras geográficas, de infraestructura o los efectos persistentes del conflicto armado, se implementan modelos pedagógicos flexibles. Destaca aquí la itinerancia docente, una modalidad donde las maestras y maestros oficiales se desplazan directamente hasta los hogares de las familias o a centros comunitarios en zonas de difícil acceso. Este modelo ha permitido incorporar al sistema a cierre (noviembre) de 2025 es 6.692 y en 2026 con corte a junio son 4.606² de la ruralidad más profunda del país.

• **Tránsito armónico:** a través de mesas técnicas intersectoriales territoriales y nacionales y convenios interadministrativos, se coordina el paso fluido de los niños desde las modalidades comunitarias e institucionales del ICBF (Ciclo I) hacia las aulas del preescolar oficial administradas por el MEN (Ciclo II). El objetivo es que este tránsito sea administrativo, curricular y, sobre todo, afectivo, evitando rupturas drásticas en la vida de los niños y las niñas.

• **Enfoque diferencial y territorial:** fomenta el co-diseño de propuestas pedagógicas con pertinencia cultural para comunidades étnicas (indígenas, afrodescendientes, palenqueras y comunidades rurales). Un logro fundamental de esta línea es la consolidación conceptual y práctica de la Educación Inicial Campesina en territorios específicos del Catatumbo y el Cañón del Micay, junto con proyectos educativos indígenas propios que rescatan las lenguas nativas, las tradiciones orales y los saberes ancestrales locales de los territorios.

• **Rectoría de la educación inicial y fortalecimiento territorial:** apunta al fortalecimiento de las capacidades de gestión en las 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC) del país. Para guiar la ruta de gestión que abarca desde el análisis de cobertura hasta la viabilidad técnica exigida por la Circular 030 de septiembre de 2023, se estructuró una organización funcional basada en cinco nodos regionales que brindan asistencia técnica permanente a las Secretarías de Educación.

• **Calidad, innovación y armonización curricular:** orientada a la actualización de las condiciones de calidad de la educación inicial y a la revisión de las orientaciones curriculares de los tres grados del preescolar a partir de la armonización y ampliación de la educación inicial. Su fin principal es seguir fortalecimiento la educación inicial y facilitar la conexión con la educación básica primaria, garantizando trayectorias educativas completas, coherentes y continuas. En ese mismo sentido, se continúa trabajando en la transformación de los ambientes de aprendizaje mediante la dotación de materiales no estructurados, literatura infantil especializada y elementos de exploración, juegos y juguetes adecuados a cada contexto.

¹Cifra actualizada por el VEPBM en julio de 2026.

²Cifra actualizada por el VEPBM en julio de 2026.





4.1.5. Actores y focalización

La implementación de la Estrategia 1 responde a criterios explícitos de focalización territorial orientados por principios de equidad social. Utilizando como referencia el Índice de Interrelación de Problemáticas (IIP) de la niñez, la estrategia prioriza su despliegue en 426 municipios focalizados, incluyendo la totalidad de los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), así como zonas rurales dispersas y territorios históricamente afectados por el conflicto armado.

La implementación de la estrategia se sustenta en una red de actores institucionales articulados que operan en cuatro niveles de actuación. En el nivel nacional, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social definen lineamientos, asignan recursos y establecen las metas del cuatrienio. Las instancias de coordinación, representadas por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y los nodos regionales, garantizan la articulación entre el nivel nacional y los territorios. En el nivel territorial, las gobernaciones, las Entidades Territoriales Certificadas en educación y las alcaldías implementan la política mediante planes de acción ajustados a las capacidades y prioridades locales. Finalmente, la comunidad educativa, integrada por directivos docentes, docentes y familias, constituye el nivel en el que la política se concreta a través de procesos educativos y de atención integral dirigidos a las niñas y los niños.

Esta arquitectura normativa, presupuestal y operativa encuentra su razón de ser en una máxima que la Ley 1804 de 2016 grabó en la política pública: la primera infancia no puede esperar. Cada año que un niño pasa sin una atención y educación de calidad en esta etapa representa una desigualdad social que echa raíces difíciles de remover en el futuro. La Estrategia 1 es, en esencia, la decisión del Estado colombiano de intervenir a favor de la equidad en el momento exacto en que la intervención posee la mayor fuerza transformadora.

Sin embargo, delimitar esta estructura institucional es solo el punto de partida, no la estación de llegada. El propósito fundamental de este informe es adentrarse en un ejercicio evaluativo riguroso que permita comprender en qué medida este andamiaje técnico se tradujo en transformaciones tangibles para la vida cotidiana de las niñas, los niños, sus familias y sus comunidades. Para lograrlo, el equipo evaluador no limitó su mirada a los indicadores de gestión física y presupuestal (el qué se hizo); se propuso investigar los métodos, la calidad del servicio, las barreras institucionales, los nudos burocráticos y las lecciones aprendidas (el cómo se hizo).

Los capítulos que constituyen este documento trazan detalladamente ese itinerario analítico: desde la realidad del despliegue en las regiones y el comportamiento de sus metas, hasta las conclusiones y recomendaciones que nacen de contrastar con rigurosidad los datos estadísticos con las voces vivas de los actores que experimentaron la política en el territorio.

4.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la estrategia

La evaluación de esta estrategia se apoyó en fuentes estadísticas nacionales, análisis documental y recolección de información en territorio. Las fuentes estadísticas utilizadas fueron el SIMAT, el Formulario C-600 y el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI), que permitieron caracterizar la expansión de la oferta educativa y las condiciones de atención en el segundo ciclo de educación inicial. El análisis documental abarcó el marco normativo y de política pública de referencia, constituido por la Ley 1804 de 2016, el Decreto 1411 de 2022 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

La recolección de información en territorio se desarrolló entre marzo y mayo de 2026 mediante cinco espacios de diálogo territorial. Cada encuentro fue concebido como un punto de convergencia regional para reunir actores procedentes de distintos departamentos, y no como una indagación limitada a las particularidades de la ciudad sede.

El primer encuentro se realizó en Santa Marta el 24 de marzo y cumplió una función piloto que permitió ajustar los instrumentos y las dinámicas antes de su implementación en los demás territorios. El encuentro de Soledad, realizado el 24 de abril, congregó a 15 actores provenientes de La Guajira, San Andrés, Magdalena, Atlántico, Sucre y Bolívar. El encuentro de Cali, efectuado el 5 de mayo, reunió a 28 actores de Nariño, Huila y Valle del Cauca, con una amplia diversidad de perfiles entre docentes de aula e itinerantes, directivos docentes y funcionarios técnicos del suroccidente y el Pacífico. El encuentro de Pereira, realizado el 7 de mayo, convocó a 30 actores de Risaralda, Antioquia, Huila y Tolima, e incorporó la participación de estudiantes de último año de Licenciatura en Educación Infantil. Por su parte, el encuentro de Bogotá, realizado el 12 de mayo, reunió a 18 actores provenientes de Meta, Norte de Santander, Caquetá, Casanare, Guaviare y Soacha, representativos de territorios del oriente colombiano.

De manera complementaria, un encuentro virtual realizado el 26 de mayo incorporó la participación de familias y cuidadores, actores que no habían estado presentes en los encuentros presenciales.

En cada encuentro presencial se aplicaron dos instrumentos con escala tipo Likert. El primero estuvo orientado a recoger percepciones sobre los criterios OCDE-DAC y las dimensiones del derecho a la educación, mientras que el segundo se centró en la proyección y sostenibilidad de la estrategia. Ambos se complementaron con ejercicios participativos de construcción colectiva, entre ellos “Tejiendo la Política” y “Árbol de la Sostenibilidad”, que permitieron contrastar los hallazgos cuantitativos con las experiencias y percepciones de los actores participantes.

Un tercer instrumento se aplicó específicamente a los funcionarios responsables de la planeación e implementación de la política, con el propósito de valorar distintos aspectos del ciclo de gestión. Esta información se complementó con entrevistas en profundidad realizadas a los referentes técnicos de la Dirección de Primera Infancia del Viceministerio, así como con historias de vida de docentes y agentes educativos de los territorios participantes.

El análisis estuvo sujeto a limitaciones asociadas a la disponibilidad y actualización de las fuentes administrativas consultadas, particularmente en relación con las fechas de corte de la información del ICBF y del registro docente, así como con el nivel de desagregación disponible en las proyecciones poblacionales. Estas limitaciones se documentan en notas al pie a lo largo del apartado de desarrollo de la estrategia, en aquellos puntos donde inciden directamente en la interpretación de los datos.

El capítulo general del informe integrado presenta de manera detallada el enfoque metodológico transversal a las cinco estrategias y los criterios de análisis utilizados en la evaluación.





4.3. Desarrollo de la estrategia: del dato a la realidad territorial

La expansión de la educación inicial en el marco de la atención integral durante el periodo 2022-2025 constituye uno de los procesos más significativos de la política educativa colombiana reciente. Comprender su desarrollo exige ir más allá de los registros administrativos y situar las cifras en el contexto de las decisiones institucionales, las capacidades territoriales y las experiencias de los actores que sostienen la política en el día a día. Este apartado examina ese desarrollo a partir de la triangulación entre los indicadores cuantitativos, los criterios internacionales de evaluación y las voces de los territorios, organizada en cinco dimensiones: la expansión de la atención y la cobertura, la equidad territorial, el talento humano docente, la focalización en los municipios priorizados y el alcance de la formación docente.

El análisis se apoya en diecisiete indicadores agrupados en cinco dimensiones: cobertura, expansión de la oferta, acceso a servicios integrales, equidad territorial y capacidad institucional. Para garantizar los principios de transparencia y trazabilidad, la evaluación recurrió a un conjunto de fuentes administrativas oficiales que permiten rastrear cada dato y visualización hasta su registro de origen. El inventario de estas fuentes se presenta en la siguiente tabla. El inventario de las fuentes oficiales³ utilizadas para este proceso de triangulación fue:

- Cifras de atención del ICBF y del MEN de 2025 a 2023 de 33 departamentos y 1038 municipios, del periodo de 2015 a 2025.
- Indicadores de estudiantes en grado transición de 33 departamentos del periodo 2011 a 2024, y de 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC) de 2011 a 2026.
- Composición demográfica de beneficiarios de 1120 municipios desde 2023 a 2025.
- Cifras de capacitación docente y perfiles de cualificación realizados por el MEN desde 2015 hasta 2025.
- Inventario operativo del ICBF hasta el año 2025.
- Análisis de la formación docente en 29 departamentos, 887 municipios por parte de 22 operadores contratados por el MEN entre 2022 y 2025.
- Proyección realizada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el periodo 2028 a 2070.
- Proyección potencial futura de docentes realizada por el MEN para el periodo 2020 a 2024

A partir de estas fuentes, el análisis se propuso cuantificar la magnitud y composición de la atención, examinar el comportamiento de la cobertura, la deserción y la repitencia en el grado de transición, caracterizar la planta docente oficial, analizar la distribución de los beneficiarios reportados al Plan Nacional de Desarrollo con énfasis en los territorios PDET y ZOMAC, y contrastar las tendencias observadas mediante pruebas estadísticas formales cuyos resultados se reportan en notas al pie a lo largo del apartado.

³ Las pruebas estadísticas aplicadas en el análisis incluyen regresión lineal, chi-cuadrado, ANOVA, Kruskal-Wallis y correlaciones de Pearson y Spearman, interpretadas bajo un nivel de significancia del 5 %. Los reportes estadísticos completos se encuentran en la sección de anexos en el documento.

4.3.1. Objetivos del análisis

El análisis del desarrollo de la estrategia se orientó por un conjunto de objetivos específicos que articulan la lectura cuantitativa con la valoración cualitativa. Estos objetivos buscan estructurar un perfil riguroso y comparativo de la evolución de la atención, la cobertura, la capacidad del talento humano docente y el alcance de los programas de formación ejecutados en el cuatrienio.

- Cuantificar la magnitud y composición de la atención entre 2015 y 2026, diferenciando la oferta del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la del Ministerio de Educación Nacional en preescolar.
- Evaluar el comportamiento de las tasas de cobertura neta, deserción y repitencia en el grado de transición a nivel departamental, identificando brechas estructurales.
- Caracterizar la planta docente oficial según variables de género, nivel educativo alcanzado, la formación docente y distribución geográfica.
- Analizar la distribución demográfica de los beneficiarios reportados al Plan Nacional de Desarrollo, incorporando los cruces con los territorios PDET y ZOMAC.
- Contrastar las tendencias observadas mediante pruebas estadísticas formales⁴, cuyos resultados se reportan en notas al pie a lo largo del apartado.

⁴ El análisis de varianza (ANOVA) y la prueba de Kruskal-Wallis aplicadas sobre las observaciones departamentales (n=33) arrojaron resultados no significativos, confirmando la inercia estructural de la cobertura en el periodo analizado. Cabe señalar que, al aplicarse sobre el conjunto de 33 departamentos, el poder estadístico de estas pruebas es limitado, lo que incrementa el riesgo de no detectar diferencias que sí podrían estar ocurriendo a escala municipal. Adicionalmente, los indicadores de aprobación y repitencia se excluyeron del análisis por inconsistencias en las escalas históricas de medición, y las proyecciones poblacionales del DANE disponibles no incluyen variables necesarias para ciertos análisis.

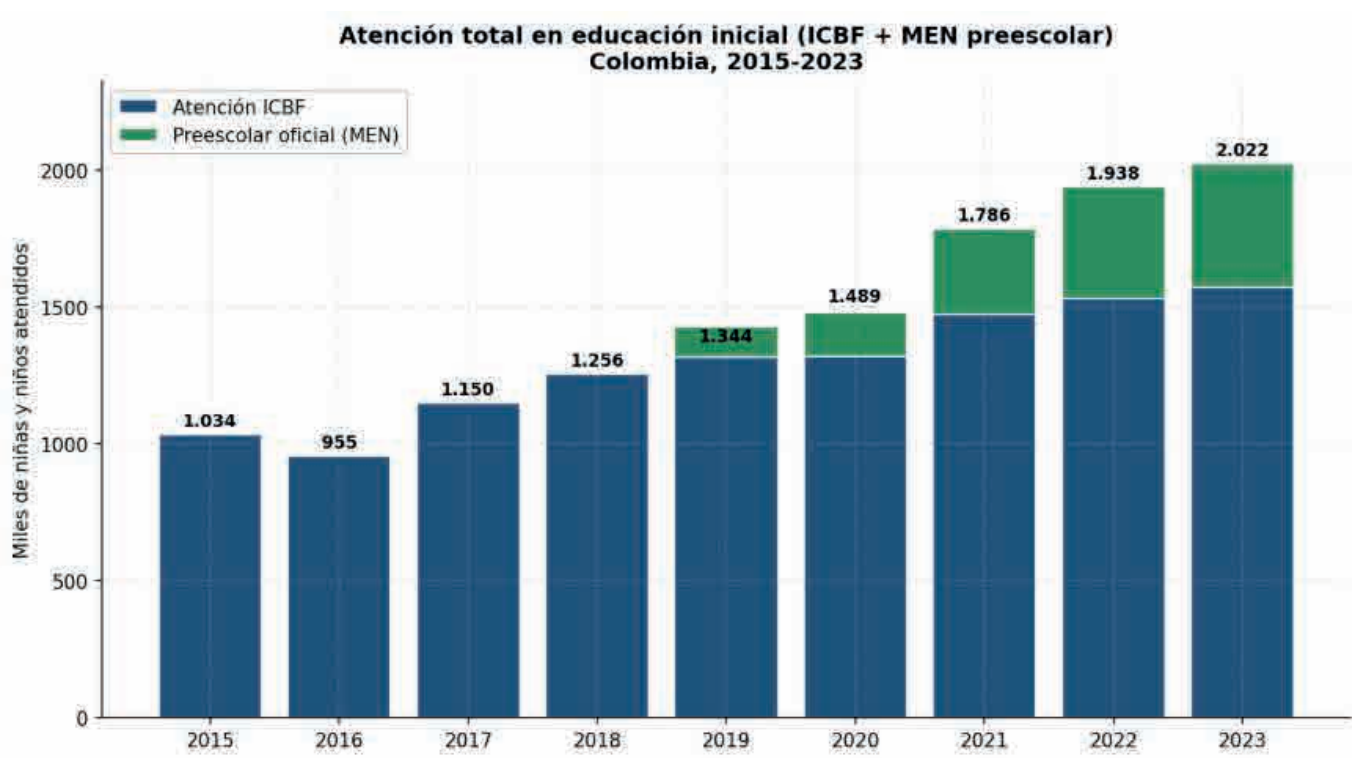


4.3.2. Análisis triangulado del desarrollo de la estrategia

4.3.2.1. Magnitud, evolución agregada y la tensión de la cobertura (disponibilidad y eficacia)

Los registros administrativos revelan un avance significativo: entre 2015 y 2023, la atención total agregada en educación inicial en Colombia prácticamente se duplicó, pasando de 1,03 millones a poco más de 2.066.422 a 2025⁵ de niñas y niños atendidos. Este incremento representa un avance sustancial bajo el criterio de Eficacia de la OCDE, demostrando la capacidad del Estado para expandir el servicio hacia más de un millón de familias que previamente estaban excluidas de la oferta pública.

Figura 2. Atención total en educación inicial. Suma de ICBF y matrícula oficial MEN en preescolar. Colombia, 2015–2023. Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena con base en la información del SSDI



Sin embargo, al descomponer el dato mediante el lente del Modelo de Derechos (Dimensión de Disponibilidad), se devela que la composición del crecimiento no ha sido homogénea. El componente gestionado por el ICBF se ha mantenido estable como el andamio mayoritario de la atención, rondando los 1,5 millones de beneficiarios. El incremento más acelerado en las gráficas proviene del registro de la matrícula formal preescolar reportada por el MEN, la cual pasó de 113.000 niños en 2019 a cerca de 452.000 en 2023. Los análisis estadísticos advierten que este salto responde, en gran medida, a un proceso de formalización y mejora en los sistemas de reporte de los colegios (SIMAT). Como conclusión analítica, hacer visibles a los niños en las plataformas es el primer paso metodológico para poder garantizar la exigibilidad de sus derechos.

A pesar de este hito, los datos más recientes encienden una alerta técnica: el ritmo de crecimiento de la atención total experimentó una marcada desaceleración, variando apenas un 4,3 % hacia el año 2023. Esto indica que la estrategia ha alcanzado un "techo operativo" impuesto por las capacidades institucionales instaladas en las regiones. Cuando los datos se someten a deliberación colectiva en las mesas territoriales, la abstracción numérica adquiere un rostro crítico. Funcionarios de Secretarías de Educación del Eje Cafetero y regiones vecinas, congregados en el encuentro realizado en Pereira, expresaron con preocupación: "La ampliación de la cobertura a veces no va acompañada de la infraestructura necesaria... una cosa es abrir cupos en el papel y otra muy diferente garantizar condiciones dignas de atención en las escuelas". Este testimonio evidencia la fractura entre el acceso formal y las condiciones materiales de la infraestructura, una tensión que las estadísticas globales tienden a invisibilizar.

⁵Cifra actualizada por el VEPBM en julio de 2026.

4.3.2.2. El mapa de calor de la cobertura neta y la fractura de la equidad territorial (Accesibilidad)

El indicador técnicamente más sólido para contrastar las realidades regionales es la cobertura neta en el grado de transición. Al mapear la serie histórica (2018-2024) a nivel departamental, emerge una heterogeneidad estructural que desafía de forma directa el principio de Relevancia de la OCDE e interpela la dimensión de Accesibilidad del Modelo de Derechos.

La distancia entre el extremo superior de la atención y el rezago más profundo es de aproximadamente 52 puntos porcentuales. Mientras departamentos como La Guajira (88,3 %) y San Andrés (78 %) exhiben niveles favorables de acceso para el año 2024, territorios de la Amazonía y Orinoquía como Vaupés (35,5 %), Guaviare (48,7 %) y Amazonas (49,7 %) permanecen estancados en zonas críticas de desatención.

Para evaluar si el paso del tiempo ha modificado este panorama, el equipo aplicó una prueba estadística de análisis de varianza (ANOVA) y su equivalente no paramétrico de KruskalWallis sobre las observaciones departamentales (n=33). Los resultados estadísticos confirman que las variaciones interanuales agregadas de la cobertura neta no son estadísticamente significativas a nivel macro⁶. Esto corrobora una inercia estructural: la política ha logrado mantener estable el servicio, pero no ha provocado un cambio disruptivo que cierre las brechas regionales históricas.

La única excepción notable a este patrón de inercia la protagoniza el departamento del Vichada, el cual logró un avance sobresaliente al elevar su cobertura neta del 31 % en 2018 al 53 % en 2024. Esta transformación demuestra que la focalización de recursos y la flexibilización de modelos sí alteran las tendencias de exclusión. En el sentido opuesto, Bogotá, D.C. refleja un descenso preocupante, contrayéndose del 71 % al 58 % en el mismo periodo. Al indagar sobre este comportamiento con los directivos docentes participantes en el encuentro realizado en Bogotá, estos explicaron que la ciudad enfrenta un crecimiento acelerado de la demanda en zonas periféricas dispersas, donde las dificultades de expansión urbana e infraestructura actúan como barreras invisibles de acceso.

Esta desconexión material es refrendada por las voces de base en las regiones del Caribe y el Pacífico. Los docentes de la región Caribe, congregados en el encuentro realizado en Soledad (Atlántico), manifestaron de forma unánime: "Hay instituciones donde no hay espacio físico para adecuar todas las aulas o para tener un espacio de recreación adecuado en condiciones seguras para nuestros niños y niñas". Mientras tanto, en la mesa de trabajo de Cali, una maestra resumió el panorama con crudeza habitada: "Aquí en Cali estamos jodidos con la cobertura". Ambas voces demuestran que la accesibilidad no se agota en el registro del SIMAT; si el territorio carece de transporte escolar rural y de aulas adaptadas y seguras para niños de 3 y 4 años, el derecho a la educación se posterga en la práctica.

⁶La regresión lineal simple aplicada sobre la serie de planta docente 2015-2022 confirmó una tendencia al alza estadísticamente significativa. La base de caracterización docente (DOC_MEN) se encuentra actualizada únicamente hasta el año 2022, lo que impide evaluar cuantitativamente el efecto de los nombramientos definitivos realizados en los últimos años del cuatrienio.

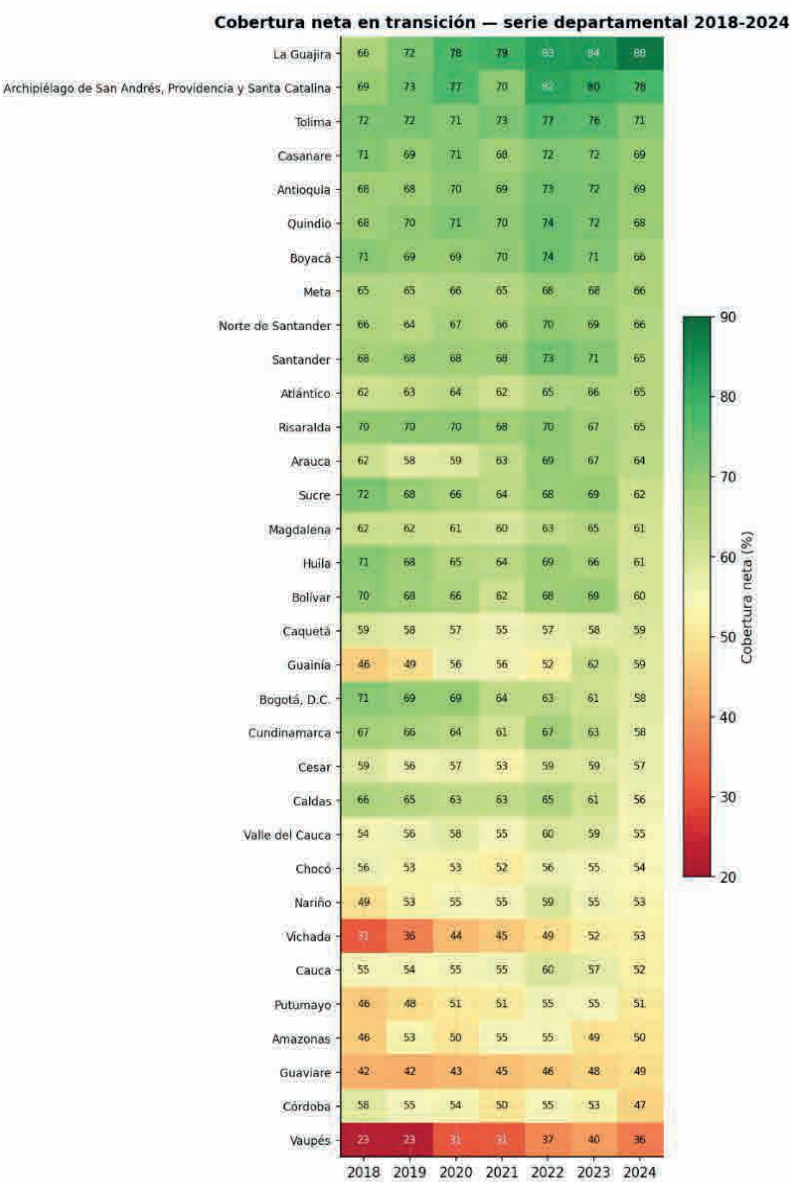
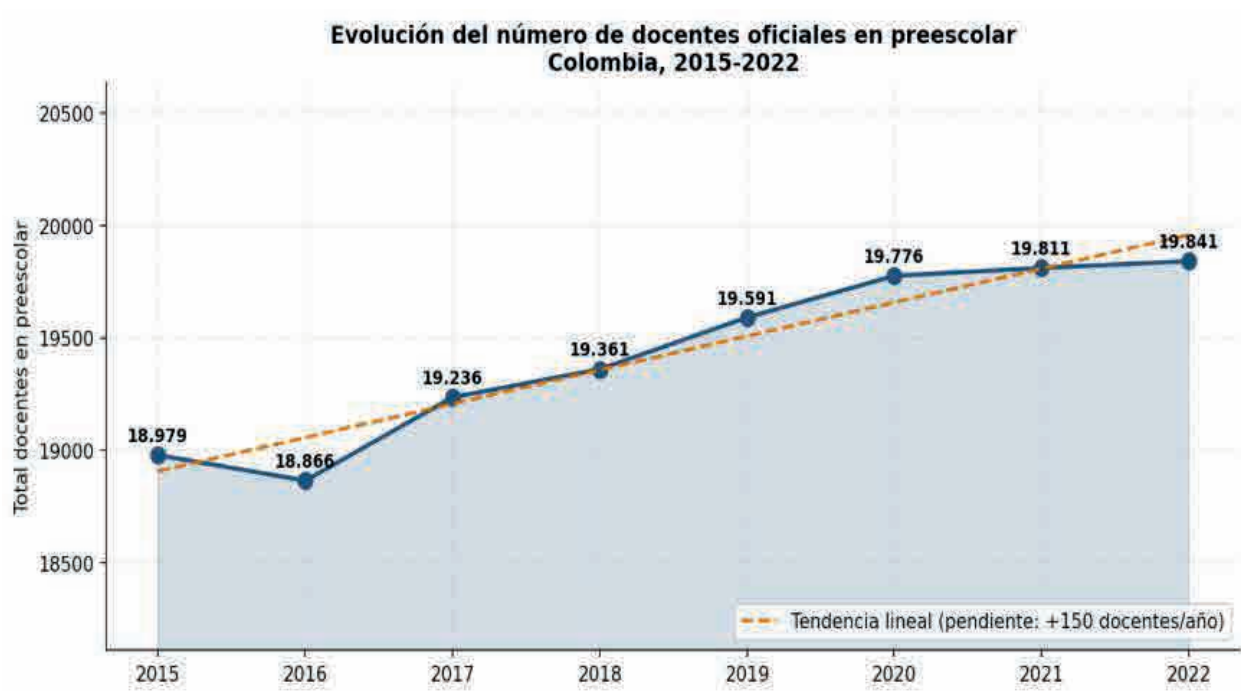


Figura 3. Cobertura neta en transición por departamento. Serie 2018-2024. Verde: mayor cobertura; rojo: menor cobertura. Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena

4.3.2.3. Capacidad institucional y la planta docente: feminización, saturación y cualificación (Aceptabilidad)

La dimensión de Capacidad Institucional analiza las condiciones del talento humano que sostiene la calidad del servicio en el aula, vinculándose estrechamente con el criterio de Eficiencia de la OCDE y la dimensión de Aceptabilidad del Modelo de Derechos.

Figura 4. Evolución del número de docentes oficiales en preescolar. Colombia, 2015–2022. Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena con base en datos suministrados por el MEN.



Entre 2015 y 2022, la planta de docentes oficiales de preescolar en Colombia creció de 18.979 a 19.841 profesionales⁷. El ajuste de una regresión lineal simple validó esta tendencia al alza de manera estadísticamente significativa, arrojando una pendiente estimada de 150 nuevos docentes vinculados por año. No obstante, los analistas confrontan este dato con una paradoja operativa: en ocho años, la planta docente se expandió únicamente un 4,5 %, una velocidad marcadamente inferior al ritmo de crecimiento de la matrícula y la apertura de cursos oficiales.

Este desajuste genera un fenómeno de saturación en las aulas urbanas y una profunda "soledad técnica"⁸ en la ruralidad, vulnerando las relaciones técnicas técnico-estudiante y recargando a los maestros con crecientes cargas administrativas de reporte en múltiples plataformas obsoletas, lo que resta tiempo disponible a la innovación pedagógica.

A nivel demográfico, el preescolar se ratifica como uno de los entornos con mayor presencia de mujeres en el sistema educativo: el 97 % de la planta está constituida por mujeres y solo el 3 % por hombres. Este hallazgo abre interrogantes interpretativos sobre los procesos de arraigo territorial y movilidad laboral del magisterio rural disperso.

La gran noticia institucional reside en los niveles de cualificación académica formal de este cuerpo docente, factor considerado un predictor robusto de la calidad. Los registros revelan de acuerdo con las cifras reportadas en el sistema de información oficiales que el 49,1 % de las maestras oficiales de preescolar cuenta con estudios de posgrado (especialización, maestría o doctorado), un 24,4 % posee título profesional o licenciatura y un 15,4 % se ha formado como normalista superior, las anteriores cifras son corte a diciembre de 2024, según los datos suministrados por el MEN.

7 Mediana=4 (alto), Media=3.94, Desviación estándar=0.90, Índice de Puntuación Normalizado=73.5.

8 Los autores hemos acuñado este término parafraseando los comentarios de los actores en los diálogos territoriales. El concepto de "soledad técnica" se entiende como el estado de desamparo institucional, aislamiento y falta de asistencia técnica directa que experimenta el cuerpo docente y los agentes educativos en el territorio (especialmente en las escuelas de zonas rurales dispersas o vulnerables) frente a las exigencias burocráticas y los desafíos pedagógicos de su labor diaria.

Bajo el enfoque de derechos (Aceptabilidad), esta alta cualificación ha permitido unificar el lenguaje pedagógico y desterrar las viejas prácticas de escolarización rígida basadas en planas y planas de motricidad fina, sustituyéndolas por proyectos enfocados en la literatura y el arte. No obstante, los testimonios territoriales matizan la frialdad de este logro. Durante las mesas de diálogo en Pereira, los directivos escolares señalaron con insistencia una asimetría de soporte: “Los equipos de educación inicial deben ser integrales e interdisciplinarios... en la ruralidad es imposible consolidar la calidad si no contamos con un psicólogo, un fonoaudiólogo o profesionales de apoyo a menos de dos horas de distancia”.

Esta queja coincide con los análisis cuantitativos sobre la infraestructura del ICBF. Con corte a 2025, el inventario nacional registra 66.730 Unidades de Servicio (UDS), de las cuales el 40,2 % se localiza en el área rural, demostrando una distribución territorial notablemente más equilibrada que la de los establecimientos educativos oficiales y sus sedes. Las agentes comunitarias del ICBF explicaron en las relatorías que la atención en la ruralidad dispersa implica retos extremos: desplazamientos a pie de dos o tres horas bajo condiciones climáticas adversas y la carencia de espacios comunitarios adecuados, lo que provoca que la oferta del ICBF y la de las secretarías a veces compitan por la captación de matrícula en lugar de sincronizarse en un modelo coordinado.

4.3.2.4. Focalización demográfica en el Plan Nacional de Desarrollo: PDET y ZOMAC (Adaptabilidad)

La base de datos del PND (BEN_PND) consolida un alcance operativo acumulado entre 2023 y 2025 de 2.060.517 niñas y niños atendidos en 1.120 municipios. Al evaluar la composición de género, el sistema reporta un 50,9 % de niños y un 49,1 % de niñas. La aplicación de una prueba binomial sobre proporciones confirmó que la diferencia a favor de los varones es estadísticamente significativa ($p < 0,001$); sin embargo, su magnitud práctica es marginal (1,8 puntos porcentuales) y responde a la distribución demográfica natural de la población infantil y no a un sesgo de acceso de la política.

El verdadero valor estratégico de los datos se revela al aplicar el enfoque de Adaptabilidad del Modelo de Derechos, cruzando geográficamente los registros con los municipios priorizados por sus condiciones de vulnerabilidad y afectación por el conflicto armado (PDET y ZOMAC).

El cruce de variables arroja hallazgos analíticos de alta relevancia para la equidad social. Los municipios que cargan con la doble focalización (PDET y ZOMAC) concentran a 297.539 niños y niñas y registran la mayor proporción de ruralidad de la estrategia (59,0 %). Por su parte, los municipios categorizados exclusivamente como ZOMAC albergan la mayor participación de población indígena del país (22,8 %).

Este comportamiento estadístico demuestra de forma contundente que la estrategia se adapta y logra ingresar con éxito a los resguardos indígenas y a las zonas donde el conflicto armado coincide con el rezago geográfico⁹. Los docentes del suroccidente y del oriente del país, congregados en los encuentros realizados en Cali y Bogotá, valoraron con entusiasmo este enfoque diferencial, destacando la construcción de la "Educación Inicial Campesina" y los proyectos comunitarios en lenguas nativas. Sin embargo, advirtieron que estas cifras poderosas de cobertura administrativa contrastan con debilidades operativas severas: los niños registrados formalmente en los sistemas no siempre reciben el complemento del PAE con la regularidad y calidad nutricional exigidas por la ley.

Tabla 19. Caracterización de beneficiarios PND por focalización territorial

Categoría territorial	Municipios	Volumen de beneficiarios	Porcentaje rural (%)	Porcentaje de población indígena (%)
Sin focalización especial	762	1.485.094	33,90%	7,10%
ZOMAC puros	163	218.124	56,60%	22,80%
PDET y ZOMAC simultáneos	143	297.539	59,00%	10,90%
PDET puros	3	59.760	13,30%	3,40%

Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

El cruce de variables arroja hallazgos analíticos de alta relevancia para la equidad social. Los municipios que cargan con la doble focalización (PDET y ZOMAC) concentran a 297.539 niños y niñas y registran la mayor proporción de ruralidad de la estrategia (59,0 %). Por su parte, los municipios categorizados exclusivamente como ZOMAC albergan la mayor participación de población indígena del país (22,8 %).

Este comportamiento estadístico demuestra de forma contundente que la estrategia se adapta y logra ingresar con éxito a los resguardos indígenas y a las zonas donde el conflicto armado coincide con el rezago geográfico⁹. Los docentes del suroccidente y del oriente del país, congregados en los encuentros realizados en Cali y Bogotá, valoraron con entusiasmo este enfoque diferencial, destacando la construcción de la "Educación Inicial Campesina" y los proyectos comunitarios en lenguas nativas. Sin embargo, advirtieron que estas cifras poderosas de cobertura administrativa contrastan con debilidades operativas severas: los niños registrados formalmente en los sistemas no siempre reciben el complemento del PAE con la regularidad y calidad nutricional exigidas por la ley.

4.3.2.5. El programa de formación docente: alcance, techo y fricciones de eficiencia (OCDE)

La línea de formación docente de la Subdirección de Calidad de la Primera Infancia cualificó a 15.089 personas entre 2022 y 2025, abarcando 29 departamentos y 887 municipios mediante alianzas con 22 operadores de educación superior. No obstante, al analizar la serie anual, los datos revelan un preocupante patrón decreciente: el número de maestros formados cayó de 5.382 en 2022, a 4.559 en 2023 y 4.231 en 2024¹⁰.

Al contrastar esta desaceleración con los principios de Eficacia y Eficiencia de la OCDE, los diálogos con el magisterio desvelaron un grave nudo crítico administrativo. Las Secretarías de Educación locales denunciaron de forma recurrente una profunda desconexión en los ciclos de contratación pública: los operadores universitarios inician la ejecución de los diplomados y capacitaciones de forma tardía en el año, coincidiendo con el cierre pedagógico de las instituciones. Esto satura las agendas de las docentes y diluye el impacto real del conocimiento en el aula.

Asimismo, la distribución de los maestros capacitados se concentró masivamente en departamentos con amplio músculo institucional como Valle del Cauca (1.252) y Antioquia (1.121), en detrimento de las zonas con mayores rezagos en calidad. Esto demuestra que la asignación de cupos respondió más a la capacidad de cobertura comercial de las universidades contratistas que a una planeación rigurosa basada en las brechas regionales.

En las relatorías del encuentro realizado en Bogotá, las maestras de la región oriental explicaron que la formación adolece de falta de sistematicidad: los conocimientos transformadores adquiridos por una docente en un taller nacional suelen diluirse al regresar a la institución escolar debido a la inexistencia absoluta de canales institucionales formales para replicar los aprendizajes con el resto de la planta docente.

El recorrido por el desarrollo de la estrategia permite observar una política que avanzó de manera decidida en la expansión de la atención y en la focalización de los territorios históricamente excluidos, al tiempo que encontró límites en las condiciones materiales, la capacidad docente y la articulación institucional que sostienen esa expansión.

El análisis cuantitativo, leído a la luz de los criterios internacionales y contrastado con las voces de los territorios, ofrece así una imagen matizada: la de una estrategia que logró ampliar el acceso y visibilizar a la primera infancia en los sistemas de información, pero cuya consolidación depende de resolver las tensiones estructurales que se manifiestan de manera desigual según el lugar.

Estas tensiones, anticipadas a lo largo del análisis, se examinan en detalle en los apartados siguientes, dedicados a la gestión, los resultados y las proyecciones de sostenibilidad de la estrategia.

⁹ Se refiere a las condiciones históricas de aislamiento, exclusión material y extrema dificultad de acceso que caracterizan a los territorios rurales dispersos y periféricos del país, lo cual impacta negativamente su capacidad de desarrollo institucional y el goce efectivo de derechos.

¹⁰ Cifra actualizada por el VEPBM en julio de 2026

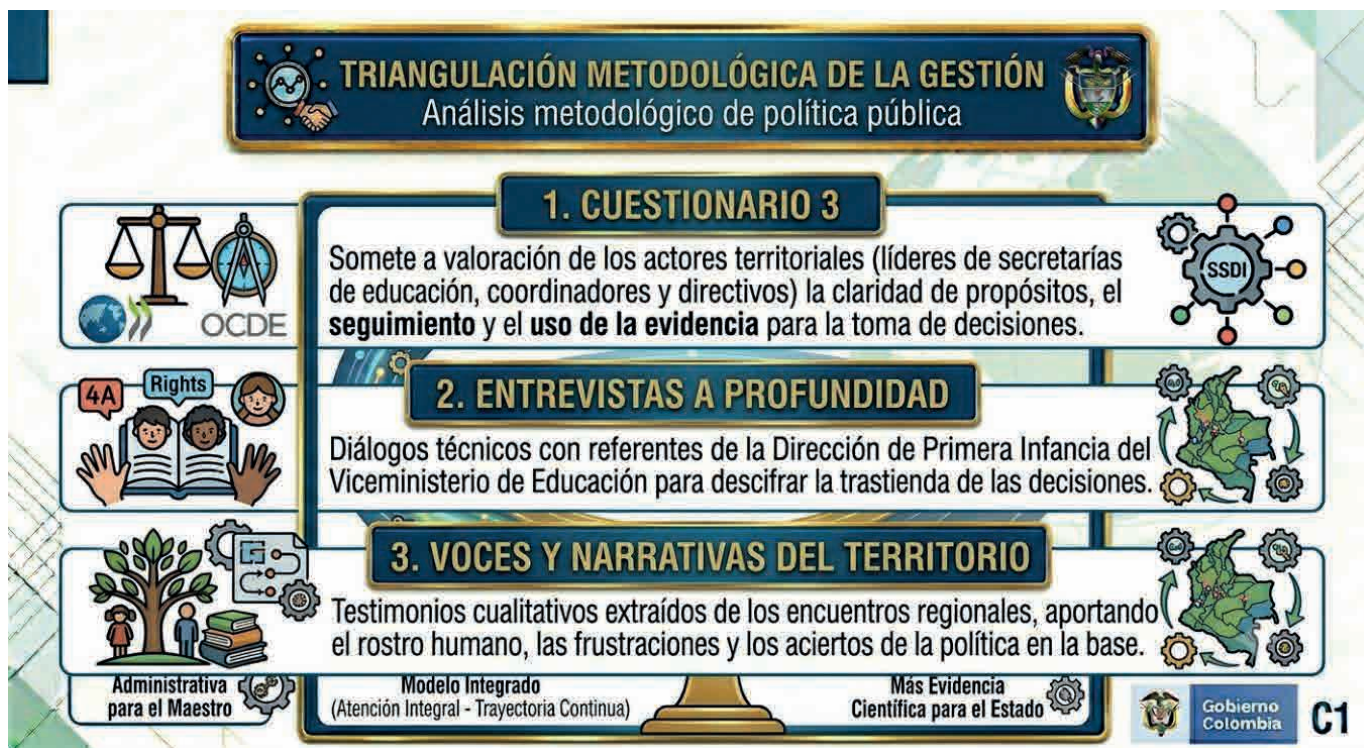


4.4. Evaluación del ciclo de gestión de la Estrategia 1: dimensión de gestión y articulación

La gestión de una política pública de gran calado no se reduce a la fría expedición de decretos desde el nivel central ni al cumplimiento inercial de metas de cobertura. El análisis profundo de la Estrategia Nro. 1: Educación inicial en el marco de la atención integral demuestra que su implementación en el territorio colombiano ha sido un proceso orgánico, altamente complejo y heterogéneo. Gestionar esta estrategia implicó el desafío de articular, en tiempo real, decisiones normativas, operativas, presupuestales, pedagógicas e intersectoriales en geografías con capacidades institucionales profundamente disímiles.

Para comprender cómo se gestionó realmente la estrategia, esta evaluación adopta el marco analítico del IIPE UNESCO, examinando el comportamiento de la política a través de las cuatro fases esenciales de su ciclo de gestión: planeamiento, monitoreo, evaluación y aprendizaje (ciclo MEL). Al hacerlo, emergen tanto los notables avances en la estructuración técnica del nivel inicial como las brechas persistentes entre la claridad del diseño normativo nacional y la capacidad real de ejecución en las regiones.

Figura 5. Triangulación metodológica. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



Es crucial advertir que las estadísticas derivadas del Cuestionario 3 no deben interpretarse como una medición aislada de resultados finales, sino como un termómetro de percepción institucional. Su inmenso valor metodológico radica en su capacidad para captar cómo los operarios directos del sistema valoran la utilidad práctica de las herramientas de gestión y los límites de la sostenibilidad en sus propias regiones.

4.4.1. Planeamiento y asignación de recursos

El componente de planeamiento de la Estrategia 1 se gestionó desde el nivel central con un sustento normativo de notable precisión y una claridad de propósitos ampliamente aplaudida por los equipos técnicos. Las entrevistas con los referentes nacionales confirman que la hoja de ruta estratégica se blindó legal y técnicamente al anclarse en tres pilares institucionales: el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, la Ley 1804 de 2016 (Política de Estado de Cero a Siempre) y el Decreto 1411 de 2022, instrumento que reglamentó formalmente la prestación del servicio de educación inicial en el país.

Bajo este paraguas legal, la estrategia se trazó dos metas de enorme envergadura:

1. Universalización progresiva de la atención: expandir el alcance de la oferta de educación inicial en el marco

de la atención integral, asumiendo el reto compartido entre el Ministerio de Educación Nacional (MEN), con foco en el segundo ciclo de la educación inicial, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para transitar de 1,9 millones a 2,7 millones de niñas y niños atendidos.

2. Fortalecimiento del seguimiento longitudinal: consolidar sistemas capaces de rastrear las trayectorias educativas e integrales de los niños y las niñas de manera individual.

Este ejercicio de planeación dio origen a un despliegue operativo sin precedentes en el Ciclo II (grados de prejardín y jardín). Los registros oficiales revelan un crecimiento exponencial en el territorio: la estrategia logró expandir la oferta oficial de prejardín y jardín de escasos 40 municipios en el año 2022 a 778 municipios en 2026. Paralelamente, el número de sedes educativas públicas acondicionadas para estos grados específicos se multiplicó, pasando de 637 sedes en 2022 a 6.541 en 2026, provocando un incremento superior al 200 % en la matrícula formal de estos niveles.¹¹

Figura 5. Expansión en el territorio. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



Sin embargo, el análisis del ciclo de gestión de la IIPE UNESCO sugiere que la implementación territorial del diseño estratégico enfrenta limitaciones asociadas a las condiciones presupuestales de las regiones. Existe una percepción profundamente crítica en el territorio respecto a la suficiencia, oportunidad y regularidad de los recursos económicos. De hecho, el 54 % de los participantes en el Cuestionario 2 identificó la irregularidad financiera como el principal nudo crítico de la política.

Los testimonios regionales denuncian que la planeación continúa pecando de un sesgo centralista que ignora las necesidades de los niños. En los relatos recogidos en el encuentro realizado en Bogotá, por ejemplo, directivos docentes de la región oriental criticaron que los criterios administrativos de las secretarías de educación imponen y priorizan inversiones rígidas en "obras de cemento" (como canchas de fútbol o remodelaciones genéricas) sobre el diseño de ambientes pedagógicos situados y vitales para la primera infancia, tales como areneros o baterías de baños adaptadas a su estatura.

Asimismo, las entrevistas cualitativas revelan que el planeamiento territorializado tuvo que gestionarse mediante un difícil equilibrio entre la focalización social y la factibilidad operativa.

Si bien la priorización de municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y zonas rurales rezagadas constituyó un acierto ético y político, en la práctica la apertura de la nueva oferta quedó condicionada a variables logísticas muy terrenales: la disponibilidad real de docentes dispuestos a trasladarse, la existencia de infraestructura escolar con condiciones mínimas de dignidad, el alcance del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y la capacidad técnica autónoma de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) para sostener financieramente la canasta educativa a largo plazo.

Los resultados del Cuestionario 3 confirman esta brecha estructural: los actores celebran la claridad de los lineamientos nacionales, pero matizan drásticamente su optimismo al evaluar la ausencia de condiciones materiales reales en sus municipios para ejecutarlos con la misma intensidad.

¹¹Cifra actualizada por el VEPBM en julio de 2026

4.4.2. Monitoreo y seguimiento

El monitoreo continuo de los procesos constituye, simultáneamente, el mayor orgullo técnico de la gestión de la estrategia y su punto de tensión informática más álgido. Desde la perspectiva institucional de la Dirección de Primera Infancia, la joya de la corona de la arquitectura de seguimiento es el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI). Esta plataforma informática es una herramienta revolucionaria que permite el registro nominal ("niño a niño") de las niñas y los niños atendidos, el control de las atenciones priorizadas en salud y nutrición, la identificación temprana de alertas y la gestión de la información para el tránsito armónico hacia la primaria.

Con un histórico imponente de 15 millones de registros, el SSDI es reconocido técnicamente como un instrumento pionero en toda Latinoamérica. A la luz del enfoque del IIPE UNESCO, contar con un sistema nominal y no meramente agregado representa una fortaleza excepcional, pues demuestra que la estrategia se propuso vigilar el bienestar individual de cada niño.

No obstante, la realidad operativa descrita en las entrevistas técnicas y en los relatos regionales revela que este gigante del monitoreo sufre de severas limitaciones tecnológicas y de interoperabilidad que asfixian su utilidad diaria. El SSDI fue concebido originalmente para un universo de usuarios mucho más acotado; hoy en día opera sobre tecnologías rezagadas, padece de una evidente lentitud en el procesamiento de datos y se encuentra desbordado ante la inmensa cantidad de información que se le exige procesar, especialmente tras la ampliación normativa que obliga a incorporar el seguimiento longitudinal de las trayectorias completas de la infancia y la adolescencia.

Figura 6. Sistema de seguimiento al desarrollo integral. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



Uno de los principales desafíos del monitoreo radica en la ausencia de diálogo tecnológico entre sistemas. El SSDI no cuenta con mecanismos de interoperabilidad automática con el SIMAT (sistema de matrícula de educación formal) ni con las bases de datos del Ministerio de Salud. Esta desconexión digital obliga a los equipos técnicos en las regiones a realizar procesos manuales de conciliación y cruce de bases de datos en archivos de Excel, limitando la oportunidad de la toma de decisiones institucionales y provocando retrasos crónicos en el reporte, cuyos cortes de información en el año 2025 llegaron a registrar rezagos severos (con datos consolidados apenas a septiembre de ese año).

En opinión de los docentes, esta obsolescencia tecnológica del sistema se traduce directamente en una elevada carga administrativa para el cuerpo docente. Los maestros del Eje Cafetero y regiones vecinas, reunidos en el encuentro realizado en Pereira, señalaron reiteradamente que el tiempo que podría destinarse a la planeación de experiencias pedagógicas innovadoras en el aula están siendo devoradas por la obligación burocrática de transcribir manualmente datos en múltiples plataformas y sistemas de reporte obsoletos.

Además, la completitud del SSDI se encuentra comprometida por inconsistencias y limitaciones en los procesos de reporte por parte del sector educativo privado y de aquellos operadores comunitarios que poseen una menor madurez institucional, lo que debilita la capacidad del Estado para consolidar un verdadero ecosistema de monitoreo intersectorial en tiempo real (Educación + Salud + Nutrición). Los actores encuestados en el Cuestionario 3 refrendan este sentir: reconocen el esfuerzo institucional realizado para implementar el SSDI, pero califican con notas moderadas su utilidad práctica y su integración en la gestión cotidiana.

4.4.3. Evaluación interna de la estrategia

En el componente de evaluación sistemática, la Estrategia 1 presenta avances relevantes en materia de seguimiento y valoración de resultados, aunque persisten desafíos para consolidar un sistema evaluativo plenamente integrado. La política contó con diversos mecanismos de seguimiento, entre ellos los informes anuales de rendición de cuentas ante la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI), el monitoreo de las condiciones de calidad de los prestadores y el análisis periódico de la matrícula en relación con las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el ámbito de la investigación, destaca la implementación de estudios longitudinales, entre ellos el desarrollado en convenio con la Universidad Nacional de Colombia, orientado a valorar el desarrollo integral y socioemocional de la denominada “generación para la vida y la paz”.

No obstante, la evidencia recopilada sugiere la existencia de limitaciones en la integración de la información evaluativa disponible. El Estado dispone de un volumen considerable de balances administrativos, reportes de metas e informes sectoriales, pero aún enfrenta dificultades para articular estas fuentes en un sistema homogéneo y comparable entre territorios. Como consecuencia, resultan limitadas las posibilidades de relacionar de manera sistemática los avances en cobertura con variables asociadas a la calidad pedagógica, la formación docente, la participación familiar y las rutas de atención integral.

Este resultado parece estar asociado a una limitación recurrentemente identificada en la documentación técnica de la política: si bien los lineamientos establecen orientaciones conceptuales claras para la atención a la primera infancia, con frecuencia no incorporan metas territoriales verificables, cronogramas locales específicos o responsabilidades institucionales diferenciadas. En consecuencia, la evaluación dispone de información sólida para analizar cobertura, insumos y despliegue institucional, pero presenta mayores dificultades para medir procesos de apropiación pedagógica y efectos diferenciados sobre las niñas, los niños y sus familias.

Los resultados del Cuestionario 3 ofrecen un contraste cuantitativo relevante sobre estas percepciones de la gestión evaluativa:

1. Dimensión de Aceptabilidad: la dimensión de aceptabilidad es la mejor valorada por los actores, que reconocen de manera consistente la calidad del vínculo humano y la pertinencia del giro hacia las actividades rectoras. En contraste, la dimensión de disponibilidad concentra las mayores preocupaciones, al evidenciar la debilidad de la política en la provisión material sostenida.

2. Dimensión de Disponibilidad: es el puntaje más bajo registrado en el instrumento. Este resultado evidencia limitaciones en la capacidad de provisión material asociada a la estrategia, evidenciando que los resultados sugieren una valoración positiva de los componentes pedagógicos, pero enfrenta dificultades persistentes al momento de garantizar recursos financieros fijos, dotación oportuna e infraestructura digna en las regiones.

Finalmente, los datos cualitativos del Cuestionario 3 introducen una alerta sobre el rol de los directivos: aunque la evaluación destaca las inmensas fortalezas del liderazgo pedagógico de los rectores en sus comunidades, los actores insisten en que es imperativo que los procesos de evaluación dejen de ser meros ejercicios reflexivos en el papel y adquieran la fuerza vinculante necesaria para impactar directamente en la mejora presupuestal de la planta física escolar y la dotación de las escuelas.

Figura 7. Puntaje de evaluación de la Estrategia nro. 1. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.4.4. Aprendizajes institucionales

El aprendizaje institucional de la Estrategia 1 no se ha gestionado de forma abstracta; ha encontrado su principal trinchera operativa en el funcionamiento de las mesas de tránsito armónico. Estas mesas sectoriales se han consolidado como el escenario territorial más exitoso y vivo para coordinar el paso de los niños desde el bienestar familiar hacia los establecimientos educativos oficiales, sirviendo como laboratorios prácticos donde los funcionarios locales resuelven los problemas cotidianos de la articulación burocrática.

Sin embargo, los datos cualitativos del Cuestionario 3 lanzan una advertencia contundente: los valiosos aprendizajes metodológicos construidos en estas mesas de tránsito no logran permear de manera efectiva hacia la base del sistema educativo. El agobiante exceso de trabajo administrativo, la presión de las agendas políticas de las directivas y la altísima rotación del personal técnico provocan que las lecciones aprendidas se disuelvan en las cúpulas de las secretarías, aislando a las sedes educativas y condenando a los docentes a experimentar una profunda "soledad técnica".

En los relatos recogidos durante los encuentros de Cali y Bogotá, los maestros manifestaron sentirse completamente desamparados y desprovistos de asistencia técnica directa o equipos interdisciplinarios para enfrentar desafíos cotidianos complejos en el aula, tales como la atención pedagógica a la neurodiversidad (ej. trastornos del espectro autista) o las alertas de salud mental infantil.

A pesar de estas barreras circulatorias, la implementación de la estrategia ha dejado un aprendizaje de inmenso valor conceptual para la planeación del Estado: el modelo de itinerancia docente rural no puede seguir siendo gestionado

bajo la lógica de una solución de emergencia, temporal o excepcional. La evidencia cualitativa de las regiones ha demostrado que la itinerancia es la única herramienta capaz de garantizar el derecho a la educación en las veredas más confinadas de la "Colombia profunda". Por ende, el aprendizaje institucional exige de forma unánime su formalización jurídica e incorporación definitiva en la planta docente nacional.

En coherencia con esto, las entrevistas evidencian un compromiso ético explícito por parte de los equipos técnicos de la Dirección de Primera Infancia para documentar de forma rigurosa las lecciones aprendidas de cara a los futuros gobiernos. El propósito explícito es blindar los avances pedagógicos para que dejen de depender de acuerdos informales o de la "buena voluntad" del funcionario de turno, elevándolos al estatus de circulares conjuntas y arreglos institucionales estables.



Finalmente, la evaluación cualitativa revela una verdad fundamental sobre la sostenibilidad real de la política pública: hoy en día, la educación inicial en Colombia se sostiene e implementa gracias al compromiso vocacional y al esfuerzo extraordinario de los actores individuales en el territorio. La estrategia camina sobre los hombros de familias profundamente "enamoradas" del proceso de sus hijos, de docentes que financian de su propio bolsillo procesos de autoformación pedagógica y de equipos locales que compensan los vacíos de asistencia técnica del nivel central mediante la creación espontánea de redes de apoyo mutuo y colectivos pedagógicos colaborativos¹². Este aprendizaje cualitativo es inmenso: demuestra que la política pública ha logrado sembrar un sentido de apropiación social entrañable en las regiones, pero devela, al mismo tiempo, una peligrosa dependencia del heroísmo individual frente a las falencias estructurales del Estado.

La trazabilidad es un principio transversal del ejercicio. Cada análisis, tabla y gráfico que aparece más adelante puede ser rastreado hasta su fuente original, su periodo temporal y su nivel de desagregación territorial. La tabla siguiente sintetiza las fuentes utilizadas, su cobertura y el uso específico que se hizo de cada una en el reporte. Esta información también se encuentra en la hoja "14_trazabilidad" del archivo Excel de soportes.

4.4.5. Balance de la gestión

La lectura de conjunto del ciclo de gestión bajo el enfoque MEL permite concluir que la Estrategia 1 fue conducida mediante una audaz combinación de dirección normativa clara, expansión operativa acelerada y una intensa producción de referentes técnicos. Su mayor fortaleza histórica radica en haber tenido la capacidad política de movilizar de forma simultánea múltiples frentes de intervención social: la cobertura en el Ciclo II, el despliegue en la ruralidad dispersa, la profesionalización docente, la participación situada de las familias y el seguimiento nominalizado. Gracias a esta visión de conjunto, la educación inicial en Colombia dejó de operar como una suma dispersa de programas asistenciales o guarderías fragmentadas, logrando consolidarse formalmente ante la sociedad como un derecho fundamental estructurado y como el primer nivel educativo oficial de la trayectoria humana.

Figura 8. Balance MEL. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



12 De acuerdo con la Dra. Norma Liliana Martín García en comunicación personal: "la creación y consolidación de colectivos pedagógicos fue una estrategia de las direcciones de primera infancia tanto de MEN como de ICBF. Hace parte de la estrategia desde el PND y no existen solo para "suplir" la falta de asistencia técnica, sino porque en educación inicial estos colectivos de intercambio de saberes y de enriquecimiento colectivo de las practicas son fundamentales y profundamente efectivos, en muchos casos su incidencia es más poderosa que las especializaciones y maestrías individuales".

No obstante, una de las principales limitaciones identificadas radica en que la complejidad de esta arquitectura de atención ha puesto a prueba, en distintos momentos y territorios, las capacidades institucionales disponibles para coordinarla de manera homogénea. La implementación cotidiana de la política continúa dependiendo en buena medida de factores institucionales y contextuales, entre ellos la prioridad otorgada por las autoridades territoriales, la estabilidad de los equipos técnicos, la disponibilidad presupuestal y los niveles de articulación con los sectores de salud y bienestar.

En términos de sostenibilidad y prospectiva, uno de los principales riesgos consiste en que algunos de los componentes más innovadores de la estrategia, como la docencia itinerante rural, el fortalecimiento del SSDI y el trabajo situado con las familias, continúen dependiendo de esquemas de financiación asociados a proyectos de duración limitada. La consolidación de la educación inicial en Colombia requiere transformar estos avances en capacidades institucionales permanentes, descentralizadas y respaldadas por mecanismos normativos y de gestión estables en el ámbito territorial.

4.4.6. Fortalezas del corpus técnico

La evidencia revisada indica que el Ministerio de Educación Nacional consolidó un conjunto de documentos técnicos articulados y consistentes entre sí, orientados a promover una educación inicial basada en el enfoque de derechos y en una comprensión educativa que trasciende los enfoques centrados exclusivamente en el cuidado y la asistencia. El componente de calidad pedagógica cuenta con un desarrollo normativo y metodológico significativo, reflejado en las Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad de los prestadores de educación inicial, una guía estructurada en seis componentes que operacionaliza la calidad como un proceso dinámico y contextualizado.

Asimismo, los procesos de participación familiar cuentan con un marco conceptual y metodológico claramente definido, sustentado en los cuadernillos y orientaciones de la Alianza Familia-Escuela. Finalmente, la pertinencia territorial se sustenta en los lineamientos de Estrategias Educativas Pertinentes, un documento que orienta la implementación de modalidades como la alternancia, el multigrado y la itinerancia en contextos rurales complejos.

Este marco se complementa con las directrices de Ampliación y Armonización Curricular, orientadas a facilitar la continuidad de las trayectorias educativas hacia la educación básica primaria.

4.4.7. Vacíos y tensiones develados

A pesar de la solidez conceptual de las guías, el escrutinio analítico sacó a la luz cuatro vacíos estructurales que condicionan la eficacia de la política:

1. Ausencia de indicadores de resultado: los documentos son potentes en su definición teórica y metodológica, pero carecen de metas cuantitativas explícitas, cronogramas detallados de cumplimiento o asignación de responsables territoriales.

Indican con claridad el qué y el cómo, pero no proveen las herramientas métricas para verificar su nivel de logro en la práctica.

2. Brecha de capacidad institucional: las orientaciones técnicas asumen, en su diseño, niveles de madurez administrativa y recursos financieros que las Secretarías de Educación de los municipios más pequeños o rurales no poseen. Sin un acompañamiento continuo, el documento técnico corre el riesgo de tornarse efectivo únicamente en territorios con capacidades previamente instaladas, profundizando la desigualdad.

3. Fragilidad en la sostenibilidad: las estrategias más innovadoras y de mayor impacto rural, como la itinerancia docente, carecen de una arquitectura documental que resuelva su permanencia en el tiempo una vez concluyen las vigencias contractuales o acontecen transiciones en los gobiernos locales.

4. Desconexión en la rendición de cuentas: herramientas valiosas de monitoreo cualitativo como el "cuaderno de notas del docente" o la "bitácora institucional" son de adopción voluntaria y no se encuentran integradas a los sistemas de información nacionales, perdiendo su trazabilidad e impacto agregado.



4.5. Resultados de la estrategia: impactos, tensiones y la realidad de los territorios

4.5.1. Avances

El análisis de los hallazgos recogidos en los cinco encuentros territoriales, las entrevistas en profundidad con los equipos de la Dirección de Primera Infancia del Ministerio de Educación Nacional (MEN), los grupos focales con familias y los relatos de vida de los agentes educativos permiten afirmar que la Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral ha alcanzado hitos estructurales durante el cuatrienio. Estos logros superan el mero cumplimiento de las planillas de asistencia y transforman el sentido ético y pedagógico de la educación en los primeros años de vida. Los avances se estructuran de manera integrada en cuatro grandes planos de desarrollo:

4.5.1.1. El giro paradigmático: de la custodia a los derechos (Aceptabilidad)

Bajo el prisma de la Aceptabilidad del Modelo de Derechos, uno de los avances más relevantes identificados se relaciona con la transformación de las concepciones sobre la primera infancia. La evidencia recogida sugiere una transición gradual desde enfoques centrados principalmente en el cuidado y la asistencia hacia una comprensión de la educación inicial como un proceso pedagógico estructurado, en el que las niñas y los niños son reconocidos como sujetos de derechos.

Este cambio se refleja en la apropiación de las cuatro actividades rectoras: el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio. Durante el encuentro realizado en Bogotá, maestras del oriente del país describieron esta transformación como una experiencia que favorece el reconocimiento de la infancia y amplía las oportunidades de aprendizaje mediante experiencias significativas. En Pereira, las docentes asociaron el desarrollo infantil con el fortalecimiento de la curiosidad y la exploración, contrastándolo con enfoques más centrados en la memorización y la repetición de contenidos.

Figura 9. Tensión en la transición. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.5.1.2. La Escuela sin muros: itinerancia rural y cobertura (Accesibilidad y Eficacia)

Respondiendo al criterio de eficacia de la OCDE, el sector educativo asumió el reto de la universalización progresiva en el segundo ciclo (prejardín, jardín y transición). Entre 2022 y 2025, la oferta oficial de prejardín y jardín se expandió de 40 municipios a 778 municipios del país, multiplicando las sedes oficiales habilitadas de 637 a 6.541, lo que conllevó un incremento superior al 200 % en la matrícula de estos grados¹³

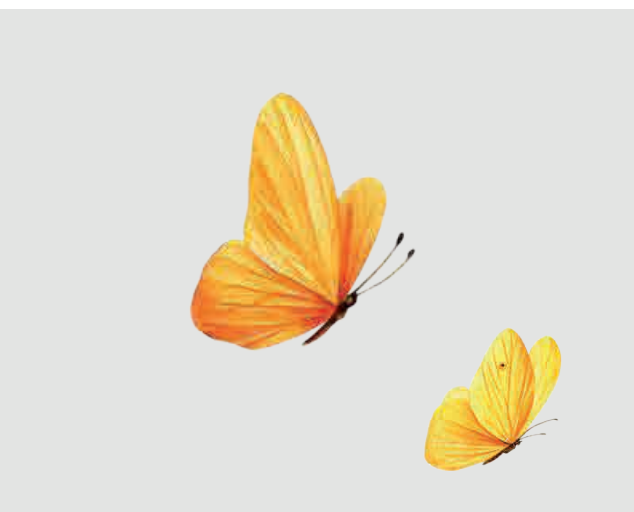
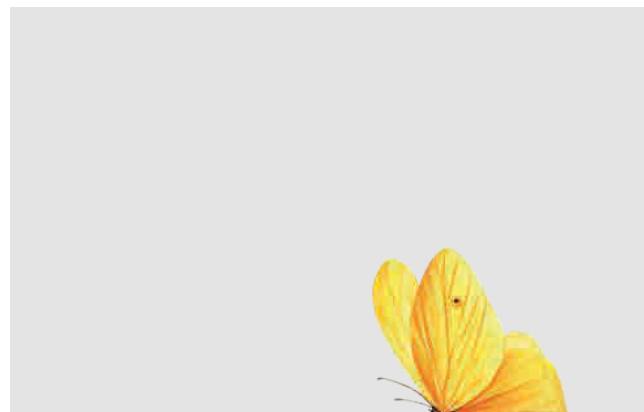
13 Cifras actualizadas por el VEPPM en julio de 2026.

El símbolo más potente de esta dimensión de Accesibilidad es la figura de la itinerancia docente. En las geografías de la Colombia profunda, donde la dispersión y la falta de infraestructura impiden que un niño de 3 o 4 años camine trayectos extenuantes, el sistema invirtió su lógica: es el maestro quien se moviliza en chalupa, a caballo o a pie hacia los hogares. Una maestra itinerante del suroccidente del país, participante en el encuentro realizado en Cali, expuso el alcance interpretativo de este modelo: "La escuela no es un edificio, es el encuentro humano entre el docente y el niño. El maestro itinerante es la única puerta de entrada del Estado en zonas donde no llega nadie más".

En el mismo sentido, la Secretaría de Educación de Nariño reportó que el talento humano local ha logrado sostener la atención pedagógica en zonas de conflicto armado, transformando las viviendas rurales en entornos protectores donde se brindan pautas de crianza, prevención del maltrato y erradicación del trabajo infantil.

4.5.1.3. Fortalecimiento del talento humano (Disponibilidad y Eficiencia)

A través de la dimensión de Disponibilidad, la estrategia ejecutó un esfuerzo de viabilización financiera para el magisterio, liderando la transición desde la precariedad de las plantas temporales hacia el nombramiento en plantas definitivas de primera infancia, garantizando estabilidad y continuidad pedagógica a través de concursos oficiales de méritos. Esta ampliación institucional se complementó con un robusto programa nacional de cualificación continuada en servicio que, apoyado en 22 operadores universitarios, cubrió a 29 departamentos del país, reconociendo a la maestra como una creadora de saber situado y no como una ejecutora pasiva de currículos centralizados.



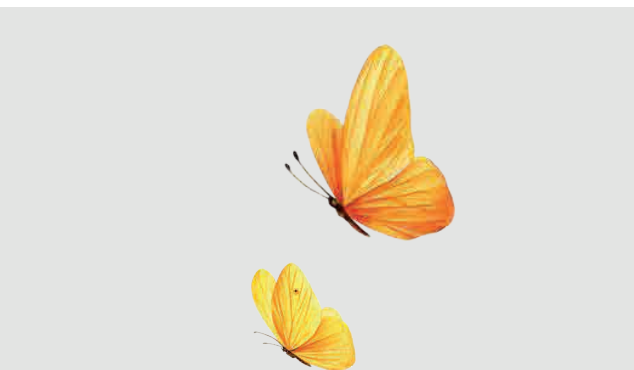
4.5.1.4. La alianza familia-escuela y la protección material

Finalmente, la estrategia reconfiguró el tejido social mediante el modelo de "puertas abiertas", transformando a los padres, madres y cuidadores de "acudientes" administrativos a aliados en el proceso educativo de niños y niñas. Una rectora del Archipiélago de San Andrés ilustró la fuerza de este cambio: su preescolar pasó de afrontar procesos de estigmatización y deserción a expandir su matrícula de tres a 78 niños, debido a que las familias recuperaron la confianza en la escuela pública al constatar la felicidad y los liderazgos de sus hijos.

Este vínculo de confianza se encuentra apalancado por un componente material estructural: el Programa de Alimentación Escolar (PAE), definido unánimemente en las regiones como el corazón de la permanencia y el factor de equidad que atrae y protege a la niñez vulnerable desde sus edades más tempranas.

4.5.2. Dificultades y nudos críticos de implementación

A pesar de la solidez conceptual del diseño de la política, la evaluación cualitativa y cuantitativa de la práctica territorial devela brechas severas entre las metas propuestas y las capacidades reales instaladas en las regiones. Las principales dificultades sistémicas se agrupan en cuatro nudos críticos de gestión:



4.5.2.1. La barrera de la intersectorialidad con el sector salud

La dificultad más recurrente y lesiva para el enfoque de derechos es la profunda desarticulación operativa con el sistema de salud. Los docentes reportan que la extrema lentitud burocrática y los complejos trámites administrativos para la expedición de diagnósticos de desarrollo y certificados de discapacidad bloquean la aplicación de la inclusión educativa.

Una agente del ICBF en el Tolima denunció con claridad esta fractura: "La articulación intersectorial muchas veces se queda en el papel. Los centros de atención reciben a los niños con alertas en su desarrollo, pero el sistema falla por completo al momento de gestionar valoraciones médicas y diagnósticos oportunos".

Como consecuencia directa, las maestras en Cali y Bogotá manifestaron experimentar una aguda "soledad técnica" frente a la neurodiversidad. Deben liderar procesos pedagógicos adaptados en el aula de manera empírica, sin el respaldo de equipos interdisciplinarios (psicólogos, fonoaudiólogos o terapeutas) y bajo tiempos de espera extenuantes por certificaciones que tardan meses en llegar, desgastando el compromiso vocacional del talento humano.

4.5.2.2. Fricciones de gobernanza entre el ICBF y las secretarías de educación (MEN)

Bajo los principios de Coherencia y Eficiencia de la OCDE, persiste una preocupante fricción administrativa entre los dos grandes sectores de atención de la educación inicial. La ausencia de interoperabilidad plena en los sistemas de información y el choque de directrices generan que, en la escala local, las Unidades de Servicio del ICBF y los establecimientos educativos oficiales de las Secretarías de Educación terminen compitiendo por la captación de matrícula en la plataforma SIMAT.

Un integrante del equipo técnico del Viceministerio describió esta relación con la analogía de "dos hermanitos que deben aprender a caminar juntos", reconociendo que, en la cotidianidad, esta rivalidad por cupos confunde a las familias durante el tránsito al preescolar formal y deforma la imagen de un Estado cohesionado.

Figura 10. Fractura en la interoperabilidad. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.5.2.3. Infraestructura insuficiente y saturación administrativa

La carencia de espacios físicos adecuados, adaptados y seguros con baterías sanitarias a escala, zonas de recreación infantil y aulas especializadas para prejardín y jardín restringe de forma severa el despliegue del componente de ambientes pedagógicos, especialmente en la ruralidad. A esto se suma la saturación administrativa denunciada con insistencia por el magisterio de Pereira: los docentes deben dedicar horas valiosas de su jornada laboral al reporte manual de datos en múltiples plataformas y sistemas obsoletos, un desgaste burocrático que compite directamente con el tiempo de planeación e innovación pedagógica en el aula.

4.5.2.4. La esperanza condicionada: incertidumbre y sostenibilidad financiera

Existe una honda preocupación transversal respecto a la sostenibilidad en el tiempo de los logros alcanzados. Al depender en exceso de asignaciones presupuestales nacionales centralizadas y de proyectos temporales, las regiones carecen de autonomía financiera para blindar las plantas de personal. Los actores territoriales advierten con preocupación que la itinerancia rural opera bajo contratos intermitentes, interrumpiendo el servicio durante los primeros meses del año escolar, lo que configura un riesgo latente de regresividad en una política que exige, por su naturaleza biológica y social, una continuidad ininterrumpida.

4.5.3. Factores territoriales, contextuales y enfoque diferencial

La lectura de los avances y las dificultades quedaría incompleta sin atender a un elemento que atraviesa toda la implementación de la estrategia, la diversidad de los contextos en los que ocurre. La educación inicial en Colombia no se despliega sobre un territorio homogéneo, sino sobre una geografía marcada por contrastes profundos de acceso, presencia estatal, composición cultural y condiciones de vida. Comprender los resultados de la estrategia exige, por tanto, reconocer cómo estos factores territoriales y contextuales condicionan lo que la política puede lograr en cada lugar, y cómo en algunos casos se convierten en oportunidad y en otros en obstáculo.

El primer factor es la dispersión geográfica y las condiciones de acceso en la ruralidad. La falta de vías, los altos costos del transporte escolar y las distancias que separan a las familias de cualquier sede educativa configuran un escenario en el que la oferta tradicional resulta inviable. En estos contextos, la figura del docente itinerante que se moviliza hacia la comunidad no es una alternativa entre otras, sino la condición misma de existencia del servicio. La experiencia territorial muestra que es allí donde la estrategia ha demostrado con mayor fuerza que la escuela no es un edificio sino el encuentro entre el docente y el niño.

A este factor se suma, en ciertas regiones, la presencia de dinámicas de conflicto armado, que añaden barreras de seguridad a las ya existentes barreras geográficas. La experiencia de Nariño, donde profesionales del propio territorio han logrado sostener la atención educativa en zonas de orden público complejo, ilustra cómo el anclaje local del talento humano se vuelve un factor decisivo para que la política llegue donde la institucionalidad tradicional ha sido intermitente.

El segundo factor es la diversidad étnica y cultural, que la estrategia ha sabido reconocer como parte constitutiva del derecho a aprender. La apuesta por una educación inicial campesina y étnica, que incorpora los ritmos de vida del campo y las lenguas nativas, ha sido uno de los hitos más valorados por las comunidades, precisamente porque evita la imposición de modelos diseñados desde el nivel central sin arraigo en el territorio.

La experiencia de Santa Marta, donde el enfoque intercultural se construye respetando las leyes y costumbres de las

comunidades indígenas, muestra que el reconocimiento de los saberes locales no es un adorno de la política sino una condición de su pertinencia. Este factor opera, así, como una oportunidad, en la medida en que la estrategia se ha mostrado capaz de adaptarse a la diversidad en lugar de homogeneizarla.

El tercer factor remite a las condiciones socioeconómicas de las familias y al lugar que ocupa la alimentación escolar en la valoración del servicio. En numerosos contextos de precariedad, las familias se acercan a la educación inicial atraídas principalmente por la garantía alimentaria que ofrece el Programa de Alimentación Escolar¹⁴.

Este hecho, que confirma el peso estructural del PAE como factor de acceso y permanencia, plantea al mismo tiempo un reto pedagógico, el de posicionar el valor del proceso educativo más allá de la seguridad alimentaria, sin que ello signifique restar importancia a una necesidad material que para muchas familias es prioritaria. El factor socioeconómico, en este sentido, condiciona no solo el acceso sino también el modo en que las comunidades significan la educación inicial.

El cuarto factor, que sintetiza y agrava a los anteriores, es la desigualdad en la presencia estatal. La experiencia territorial revela un contraste persistente, mientras en las zonas urbanas la articulación intersectorial alcanza niveles aceptables de funcionamiento, en las periferias y zonas dispersas el Estado suele percibirse como ausente o desarticulado. Esta asimetría determina que una misma política produzca resultados desiguales según el lugar donde se implementa, y que las brechas que la estrategia busca cerrar se reproduzcan, paradójicamente, en su propia ejecución.

A esta desigualdad estructural se añaden factores coyunturales como los fenómenos climáticos y las situaciones de orden público, que representan riesgos adicionales para la focalización efectiva de la población y para la entrega oportuna de dotaciones en los territorios más vulnerables.

En conjunto, estos factores permiten comprender que los resultados de la estrategia no pueden leerse en abstracto, sino siempre en relación con las condiciones del territorio donde se materializan. La estrategia alcanza su mayor potencia transformadora allí donde es capaz de leer el contexto y adaptarse a él, a través de la itinerancia, el enfoque diferencial y el reconocimiento de los saberes locales, y encuentra sus límites estructurales en las zonas donde las deudas materiales históricas del país desbordan la capacidad de respuesta del sector educativo. La superación de estas asimetrías constituye la agenda pendiente e inaplazable para garantizar que la generación para la vida y la paz crezca con equidad real en todas las regiones del territorio nacional.

¹⁴ En opinión de la Dra. Norma Liliana Martín García en comunicación personal de julio de 2026: "Es importante dejar claro que este factor tiene esta importancia fundamental para la permanencia no solo para la educación inicial sino para toda la trayectoria educativa".

4.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la estrategia

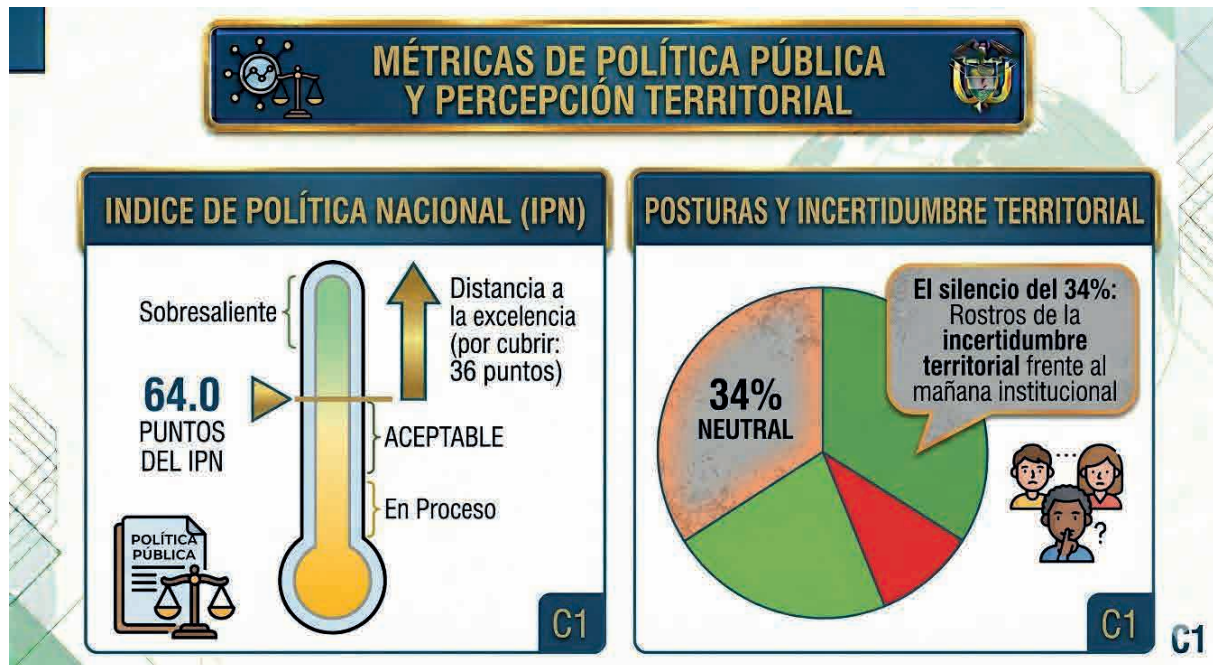
El análisis del porvenir y la permanencia de la Estrategia 1 desentraña un fenómeno complejo y latente entre los diversos actores de las regiones colombianas: lo que metodológicamente se ha denominado una "esperanza condicionada". Por un lado, las comunidades, las familias y los docentes en el territorio abrazan con profunda convicción el impacto pedagógico, humano y social de la política, otorgándole una validación social incuestionable. Existe un reconocimiento de que las prácticas pedagógicas transforman la vida en las aulas.

Sin embargo, esta alta aceptabilidad coexiste con un persistente temor a la fragilidad de los sistemas institucionales. Los actores perciben que los logros alcanzados caminan sobre un terreno vulnerable, excesivamente supeditado a la asignación de recursos desde el nivel nacional y desprovisto de una estructura jurídica y administrativa definitiva que actúe como un escudo frente a los vaivenes de los ciclos políticos y los inevitables cambios de gobierno.

4.6.1. La sostenibilidad como esperanza condicionada

Al explorar las percepciones de los actores sobre la permanencia de la estrategia en el tiempo, el panorama que emerge confirma ese estado de suspenso institucional. La sostenibilidad es valorada como aceptable, pero atravesada por una incertidumbre persistente. Una proporción significativa de los participantes adoptó una postura neutral frente al futuro de la estrategia, lo que no expresa apatía sino una incertidumbre fundamentada: la de una base social que prefiere no dar por asegurada la permanencia de la política porque carece de certezas tangibles sobre si los efectos benéficos del programa continuarán vigentes una vez concluidos los proyectos y contratos del nivel central. Frente a este panorama, una salida que concentra especial consenso entre los actores territoriales es la institucionalización permanente de la itinerancia docente, integrando este perfil pedagógico a la planta fija del magisterio mediante acto administrativo que garantice presupuestos estables, rutas de movilidad seguras y continuidad más allá de los contratos temporales que hoy la sostienen. Esta tensión, entre la profunda legitimidad social de la estrategia y la fragilidad de las condiciones que la sostienen, constituye el núcleo de los escenarios de desarrollo que se examinan a continuación.

Figura 11. Métricas de la política pública. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.6.2. Retos prioritarios para el desarrollo

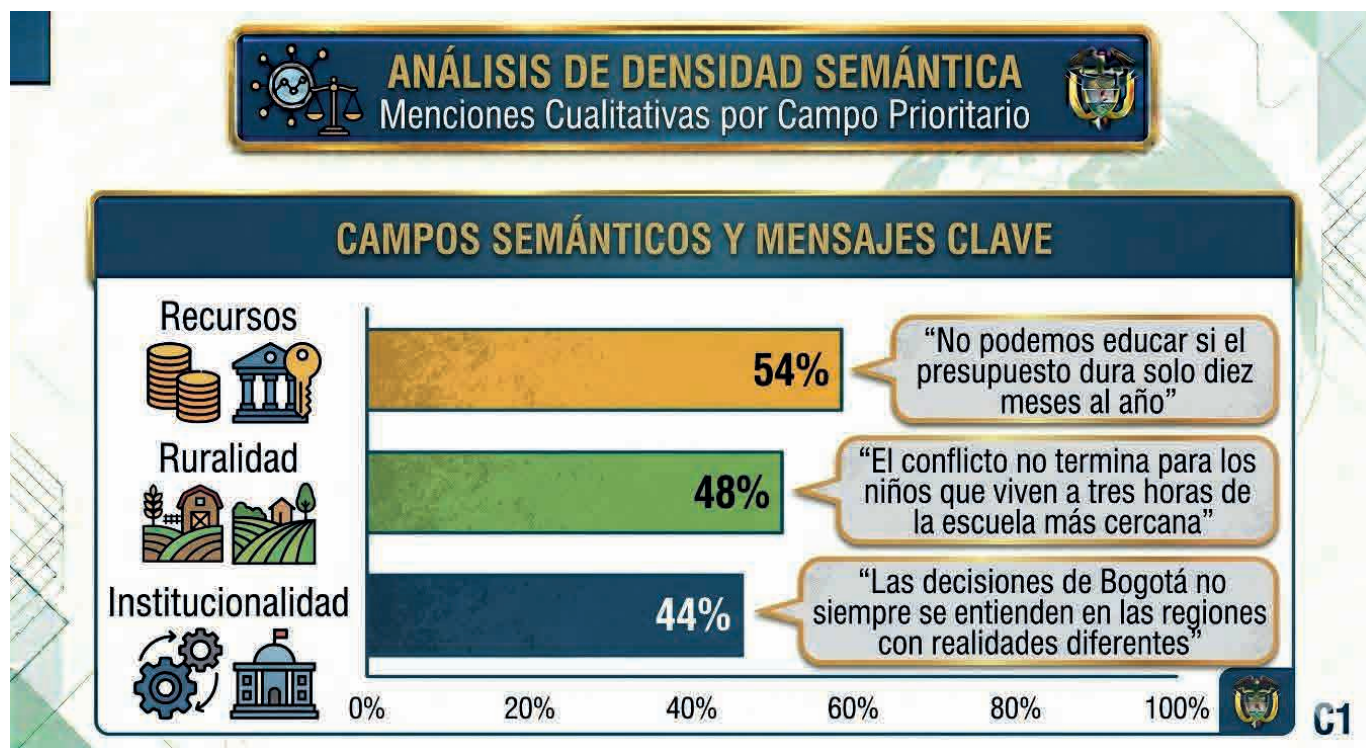
Con el propósito de dotar de voz y significado cualitativo a las métricas frías, el Cuestionario 2 incorporó un componente de preguntas abiertas que permitió recolectar un total de 90 respuestas detalladas por parte de los actores del sistema. Mediante un riguroso análisis temático y de campos semánticos, se identificaron y agruparon las preocupaciones medulares que los participantes consideran determinantes para erradicar la intermitencia de la política pública y asegurar que no se convierta en un esfuerzo efímero:

1. Disponibilidad y regularidad de recursos (54 % de menciones): este factor se consolida de lejos como el principal nudo y cuello de botella recurrente para la viabilidad de la estrategia. Los participantes denuncian con vehemencia que la insuficiencia de recursos presupuestales, materiales y de talento humano, o su asignación tardía e irregular, interrumpe de manera abrupta los procesos pedagógicos en el aula. Existe una demanda urgente y explícita por descentralizar la gestión de estos fondos, argumentando que es imperativo asegurar presupuestos estables que dejen de depender de proyectos temporales o de bolsas de recursos de corta duración.

2. Accesibilidad y cobertura en la ruralidad (48 % de menciones): desde la perspectiva de los territorios, una política pública solo puede preciarse de ser sostenible si demuestra la capacidad ética y técnica de instalarse de forma permanente en las geografías más alejadas y de difícil acceso. Específicamente, los actores provenientes de zonas con desafíos rurales complejos, como el Pacífico y el suroccidente del país, congregados en el encuentro realizado en Cali, insisten en que la estrategia solo alcanzará su madurez si logra cerrar de forma definitiva las brechas históricas de equidad social. Esto se traduce en la necesidad crítica de robustecer y financiar componentes estructurales como la itinerancia docente, maestros especializados que se desplazan directamente a las comunidades dispersas, y de garantizar esquemas de transporte escolar seguros y adaptados al territorio.

3. Sostenibilidad y continuidad institucional (44 % de menciones): los datos cualitativos reflejan una preocupación histórica ligada al riesgo de la discontinuidad administrativa provocada por los relevos en el poder ejecutivo. Los actores con funciones directivas en el contexto urbano de Bogotá fueron enfáticos al señalar que el desafío prioritario del Estado no radica meramente en proteger lo que ya se ha construido, sino en elevar la educación integral al estatus de un sistema estable, normado y blindado a largo plazo. La meta explícita es reducir la dependencia de cambios administrativos o políticos en los territorios desde las infancias de las prioridades ideológicas o de gestión de la "oficina de turno" o del gobernante local vigente.

Figura 12. Análisis de densidad semántica. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.6.3. Voces y testimonios: (El árbol de la sostenibilidad)

Más allá de las herramientas escritas, los espacios de grupos focales abrieron paso a un ejercicio participativo de profunda carga simbólica a través de la metodología interactiva denominada el "Árbol de la sostenibilidad". Valiéndose de la metáfora de la naturaleza, los diferentes actores proyectaron de manera colectiva la salud de la estrategia, clasificando sus realidades entre aquellos procesos vitales que nutren al árbol y aquellas alertas que amenazan con secar sus ramas:

4.6.3.1. Lo que debe seguir creciendo (las semillas y hojas verdes de la política)

1. **La Alianza Familia-Escuela:** una dinámica aplaudida con especial fuerza en los contextos de Pereira y Bogotá, donde se ha logrado que los padres, madres y cuidadores abandonen el rol de espectadores pasivos del sistema y se transformen en verdaderos aliados pedagógicos, replicando las pautas de desarrollo integral en el seno del hogar.

2. **La apropiación de la norma y el compromiso vocacional:** un fenómeno destacado en el territorio de Cali, donde el cuerpo de agentes educativos y docentes ha internalizado el marco normativo de la política pública, dotándolo de una fuerza humana y una mística profesional que sostiene la operación diaria del programa incluso en periodos de alta precariedad institucional.

3. **La centralidad de los lenguajes de la infancia:** en las aulas del municipio de Soledad, los actores celebran la consolidación definitiva del juego, el arte, la exploración del medio y la literatura no como herramientas auxiliares o recreativas, sino como el motor fundamental y el eje estructurante de todos los procesos pedagógicos y de aprendizaje significativo.

4.6.3.2. Ajustes necesarios para no detenerse (los retos y hojas amarillas del proceso)

1. **Institucionalización de la itinerancia:** los participantes exigen de forma unánime erradicar la lógica de la provisionalidad. La propuesta concreta consiste en transitar de un esquema donde el maestro itinerante rural depende de "acciones temporales" mediante contratos de corta duración, hacia la creación de plazas permanentes, dignas y debidamente incorporadas a la planta docente oficial financiada por el Estado nacional.

2. **Modernización tecnológica del SSDI:** existe un reclamo generalizado respecto a la necesidad de actualizar y optimizar el sistema de información y seguimiento SSDI. Los equipos técnicos demandan transformarlo en una herramienta de gestión ágil, interactiva y en tiempo real que apoye las decisiones pedagógicas diarias del docente en el aula, despojándolo de su actual fisonomía de repositorio meramente burocrático y administrativo.

3. **Seguridad, bienestar y dignificación en la base:** se encendió una alerta crítica sobre la urgencia de mejorar las condiciones de bienestar, los incentivos salariales y las garantías de seguridad física de los agentes educativos que ejercen su labor en las zonas más complejas del país, específicamente en los territorios catalogados como PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y ZOMAC (Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado), donde el orden público y la geografía dispersa imponen barreras extremas para el ejercicio docente.

Figura 13. Visión conceptual de la sostenibilidad. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.6.4. Escenarios de articulación y gestión

Al descender a la dimensión de la sostenibilidad netamente técnica, emerge uno de los desafíos estructurales más complejos identificados en el análisis: la articulación intersectorial.

En el escenario actual, la coordinación entre los diferentes sectores del Estado continúa presentando dificultades que se evidencian tanto en las dinámicas cotidianas de los territorios como en los niveles de planeación nacional.

Los testimonios recogidos en las mesas de trabajo e investigación coinciden en señalar que uno de los mecanismos más importantes para fortalecer la estabilidad de la estrategia consiste en la creación y puesta en marcha de mesas de tránsito armónico formalizadas mediante actos administrativos de carácter vinculante.

Este paso institucional resulta fundamental, pues permitiría transformar la actual articulación operativa entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y las secretarías de educación, que en muchos casos continúa dependiendo de acuerdos informales o de la disposición de los funcionarios responsables, en una práctica institucional respaldada por responsables definidos, recursos asignados y cronogramas de cumplimiento.

Desde el nivel nacional, las entrevistas en profundidad realizadas con el equipo de la Dirección de Primera Infancia del Viceministerio de Educación Nacional indican que esta tensión tiene raíces históricas y estructurales. Durante años, la ausencia de una circular conjunta MENICBF que estableciera lineamientos unificados para la articulación territorial de la oferta institucional generó vacíos normativos que obligaron a las entidades territoriales a resolver estos procesos mediante mecanismos diversos y, en ocasiones, poco articulados. El impacto de esta situación se hizo evidente cuando la circular fue finalmente expedida y recibida favorablemente por los territorios, reflejando una necesidad ampliamente reconocida de fortalecer los mecanismos de coordinación entre sectores.

A estas dificultades se suma la limitada articulación entre los sistemas de información del Estado. Mientras el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI) registra las atenciones dirigidas a la primera infancia por parte del ICBF y otros sectores, el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) responde a las necesidades de gestión del sector educativo formal. La ausencia de interoperabilidad y de intercambio automático de información entre ambos sistemas limita el seguimiento continuo de las trayectorias educativas y de atención integral de las niñas y los niños durante su tránsito desde los servicios de primera infancia hacia la educación formal.

Esta desconexión entre la atención integral y la matrícula escolar genera dificultades administrativas cuando las niñas y los niños alcanzan la edad de ingreso al grado de transición. Por una parte, las familias deben asumir trámites adicionales para gestionar el acceso al sistema educativo formal. Por otra, las entidades responsables enfrentan limitaciones derivadas de la fragmentación o desactualización de la información disponible, situación que puede afectar los procesos de planeación y asignación de recursos.

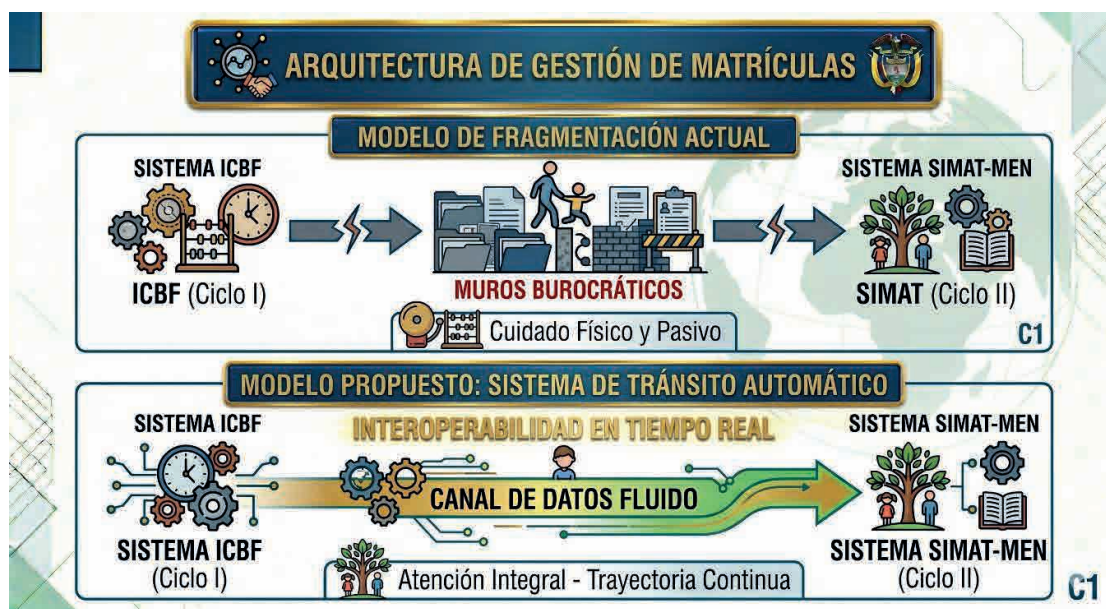
Frente a esta situación, una de las propuestas más recurrentemente mencionadas por los equipos técnicos y territoriales consiste en

avanzar hacia un modelo de tránsito automatizado entre sistemas. Este enfoque concibe el desarrollo infantil entre los cero y los seis años como una trayectoria continua e integrada. En términos operativos, no implica que el SIMAT asuma las funciones del SSDI, sino que ambos sistemas compartan de manera automática la información necesaria para facilitar la asignación oportuna de cupos y el seguimiento de las trayectorias de las niñas y los niños.

De esta manera, el tránsito de un niño o una niña desde el Ciclo I (atención inicial en modalidades de primera infancia del ICBF) hacia el Ciclo II (ingreso a la educación formal en instituciones educativas oficiales) dejaría de depender principalmente de gestiones individuales realizadas por las familias. En su lugar, existiría un mecanismo institucional de transferencia de información que permitiría dar continuidad a la trayectoria educativa y de atención integral desde una perspectiva de derechos. Mientras esta articulación tecnológica no se consolide, la sostenibilidad del tránsito armónico continuará dependiendo en gran medida de capacidades locales, acuerdos interinstitucionales y esfuerzos individuales de los equipos territoriales, en lugar de apoyarse en mecanismos automatizados y permanentes.

A esta tensión se suma el desafío persistente de articulación con el sector salud en los procesos de expedición de diagnósticos de desarrollo y certificaciones de discapacidad. Los actores consultados señalaron que los tiempos requeridos para estos procedimientos dificultan la implementación oportuna del enfoque de inclusión en las aulas y limitan la capacidad de respuesta de las instituciones educativas frente a necesidades específicas de apoyo. En este contexto, la creación de ventanillas únicas intersectoriales que articulen los sectores de educación, salud y bienestar familiar surge como una alternativa recurrentemente mencionada por los participantes para agilizar los trámites, fortalecer la coordinación institucional y favorecer una atención más oportuna a las niñas y los niños que requieren acompañamiento especializado.

Figura 14. Arquitectura de la gestión de matrículas. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.6.5. Proyecciones de mejora según los actores

Con la mirada fija en el horizonte de consolidación y perfeccionamiento de la política pública, los diferentes agentes del ecosistema educativo aportaron un conjunto de recomendaciones y proyecciones estratégicas orientadas a transformar los cuellos de botella actuales en oportunidades de intervención concreta a corto y mediano plazo:

1. Implementación de una ventanilla única de salud y educación: los participantes proponen superar de forma definitiva el tradicional aislamiento sectorial mediante el diseño de brigadas interdisciplinarias de salud integral ancladas directamente en los entornos escolares y centros de desarrollo infantil. El objetivo de esta medida es que los niños y niñas tengan acceso inmediato y situado en sus propios colegios a valoraciones médicas, nutricionales, psicológicas y diagnósticos de desarrollo neurocognitivo, activando alertas tempranas para intervenciones oportunas y evitando las dilatadas y tortuosas rutas del sistema de salud convencional.

2. Inversión en infraestructura situada y pertinente: se eleva un llamado urgente a los planificadores del gasto público para que abandonen la financiación de obras de cemento genéricas, rígidas y estandarizadas que ignoran las particularidades del desarrollo infantil. Por el contrario, los recursos deben volcarse hacia el co-diseño de ambientes de aprendizaje situados que respeten el interés superior del niño y potencien su corporalidad y necesidades específicas, priorizando la

adecuación de areneros pedagógicos, aulas de exploración, huertas escolares, zonas de recreación libre y baterías de baños adaptadas antropométricamente a la estatura de la primera infancia.

3. Humanización integral de la gestión pública: esta proyección apunta a un cambio cultural profundo en la administración del Estado. Consiste en abandonar de forma definitiva la visión fría y gerencialista que se enfoca exclusivamente en el cumplimiento ciego de metas cuantitativas, coberturas numéricas e indicadores financieros de ejecución presupuestal. En su lugar, los actores exigen que la gestión de la estrategia se humanice para sincronizarse con los ritmos vitales de cada territorio, reconociendo, respetando e incorporando de manera activa en las orientaciones pedagógicas los saberes locales, campesinos, comunitarios y étnicos que configuran el tejido histórico y la riqueza cultural de las diversas regiones del país.

En síntesis, el panorama prospectivo en torno al desarrollo y la sostenibilidad a largo plazo de la Estrategia 1 se revela sumamente propicio y fértil en su dimensión humana y comunitaria, sustentado sobre una sólida base de legitimidad, apropiación y aceptabilidad por parte de las poblaciones y de los actores responsables de su implementación en el quehacer diario.

Sin embargo, esta profunda validación social no es suficiente por sí sola para garantizar la permanencia del programa si el Estado central no atiende con urgencia crítica las demandas estructurales de estabilidad financiera y consolida marcos normativos. Proteger de la provisionalidad los perfiles de los docentes especializados, garantizar la permanencia de la infraestructura física idónea y asegurar la equidad en los territorios de la ruralidad dispersa colombiana constituyen las tareas inaplazables para transformar lo que hoy es una esperanza condicionada en un derecho fundamental permanente e inalienable de las infancias.

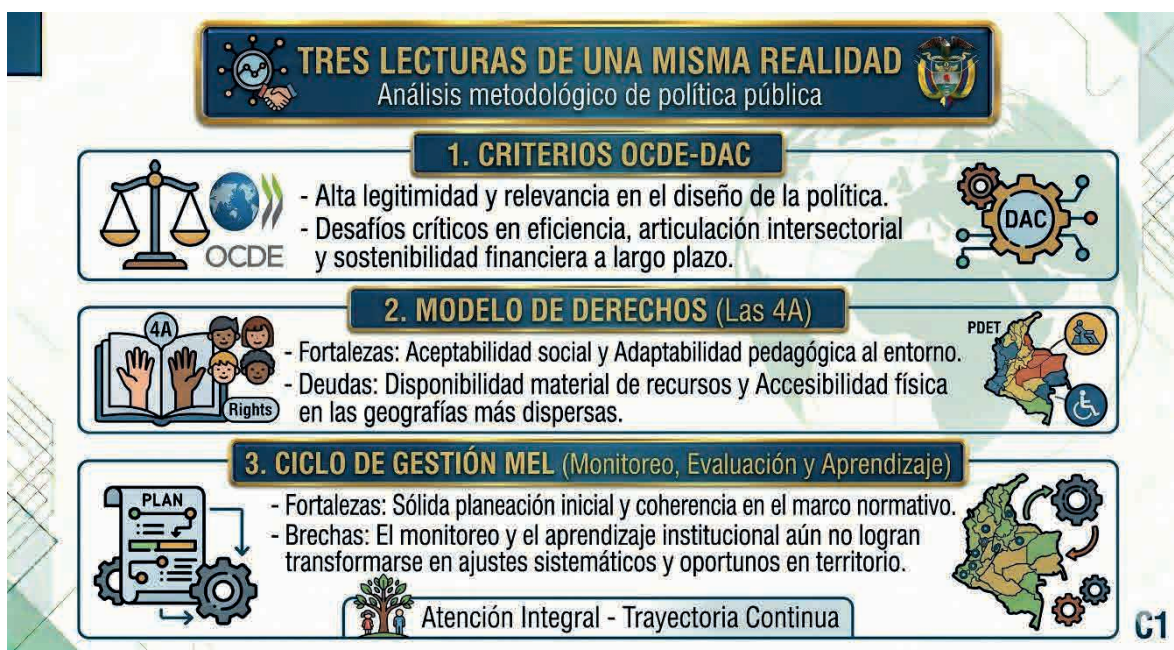
4.7. Conclusiones evaluativas de la estrategia

Las conclusiones de la evaluación de la Estrategia 1: Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral no deben entenderse únicamente como una síntesis de resultados estadísticos, sino como una lectura integral de las realidades estructurales, pedagógicas y humanas que configuran el día a día de las infancias en Colombia. Este apartado condensa y pone en diálogo los hallazgos del análisis cuantitativo con las voces recogidas en las diferentes regiones del país, construyendo un balance de los aprendizajes más relevantes identificados a lo largo del proceso evaluativo.

4.7.1. Balance general del desempeño: una radiografía desigual

Al arrojar una mirada global sobre el estado actual de la Estrategia 1, la primera gran conclusión es que la política de educación inicial se encuentra en un estado de consolidación aceptable. Este diagnóstico, respaldado por la valoración mayoritaria de los actores que participaron en la evaluación, está lejos de ser uniforme o lineal. Al someter la estrategia al escrutinio de tres marcos analíticos complementarios, los criterios de la OCDE, el modelo de las cuatro dimensiones del derecho a la educación y el ciclo de gestión del IIPE UNESCO, emerge un perfil marcadamente desigual que constituye, en sí mismo, el hallazgo central y más revelador de esta investigación.

Figura 15. Lecturas posibles. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



Las tres perspectivas analíticas coinciden en señalar que la Estrategia 1 ha logrado avances significativos en la consolidación de una base pedagógica sólida y en el fortalecimiento de su legitimidad social entre las comunidades. Sin embargo, la evaluación muestra que su sostenibilidad depende en buena medida de la capacidad para resolver las limitaciones asociadas a la implementación material y operativa de la política. En este sentido, el desarrollo normativo constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar la continuidad y efectividad de los resultados en los territorios.

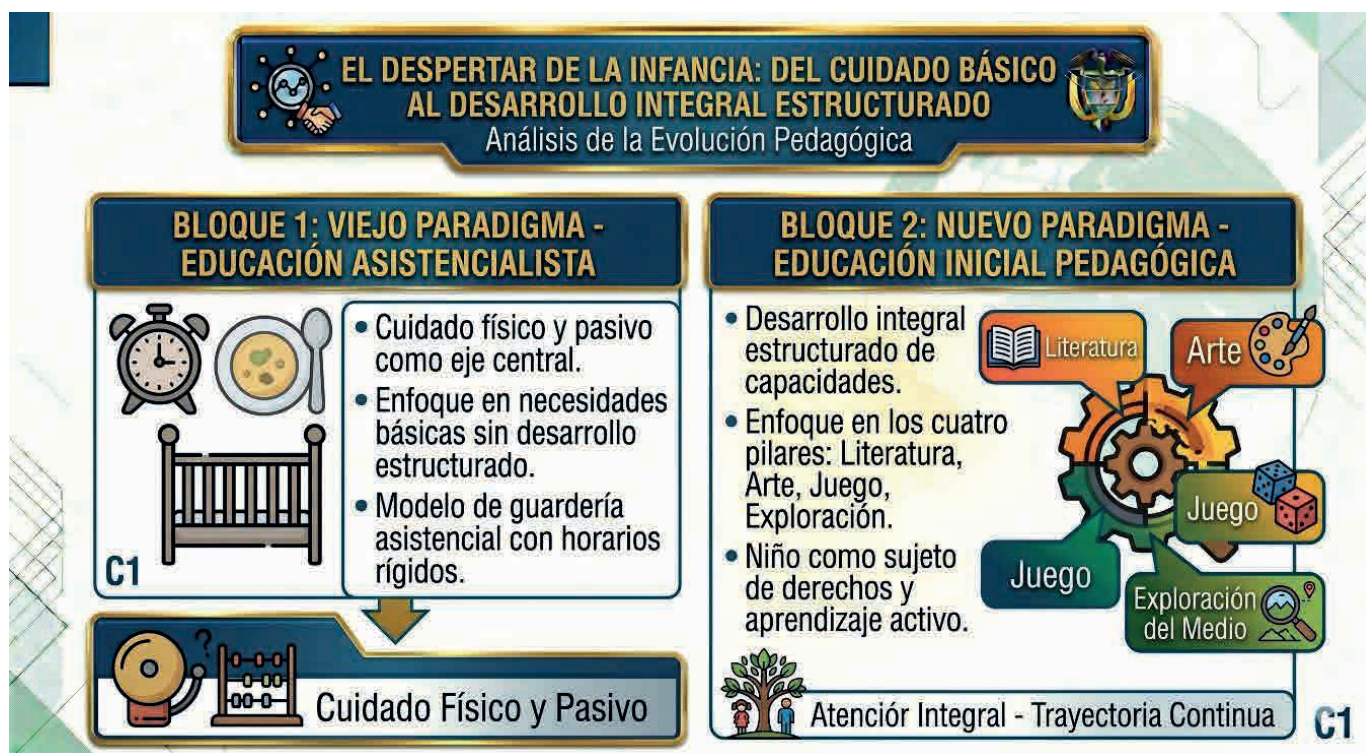
4.7.2. Transformación del paradigma pedagógico: más allá del cuidado

Uno de los impactos históricos y de mayor trascendencia cultural documentados en esta evaluación es la profunda metamorfosis en la concepción social de la educación inicial. Históricamente, los programas dirigidos a los niños de menor edad eran percibidos por la sociedad y por las propias instituciones como simples servicios de cuidado, guardería o asistencia básica alimentaria. Hoy, la estrategia ha logrado que se le valore formalmente como un proceso

pedagógico riguroso, intencionado y estructurado.

Esta evolución conceptual no ocurrió en el vacío; se sustenta firmemente en la apropiación social de las denominadas actividades rectoras de la infancia: el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio. La llegada y socialización de referentes técnicos especializados permitieron unificar un lenguaje conceptual común entre los docentes que habitan el aula y los directivos que toman decisiones administrativas, dotando a la educación inicial de una identidad técnica indiscutible.

Figura 16. Transformación del cuidado. Fuente: Elaboración propia de la universidad del Magdalena.



4.7.3. Aprendizajes relevantes para el fortalecimiento

La experiencia acumulada en las regiones y el análisis crítico de la gestión de la política pública han dejado cinco aprendizajes fundamentales que deben guiar cualquier intento futuro de fortalecimiento institucional, entre los principales aprendizajes se encuentran:

4.7.3.1. La identidad pedagógica como motor de calidad

El éxito de la estrategia radica en su capacidad de reconocer e instalar la idea de que el niño y la niña son sujetos plenos de derechos y no meros receptores pasivos de servicios asistenciales. Este aprendizaje emergió de forma reiterada en todos los encuentros territoriales, donde los maestros y directivos coincidieron en que este cambio de mentalidad constituye el logro más sólido y duradero de la política en las aulas.

4.7.3.2. La efectividad demostrada de la itinerancia rural

En las geografías de la Colombia dispersa, el modelo de docentes itinerantes se ha consolidado como la herramienta estatal más eficaz para el cierre de brechas sociales. Este enfoque ha logrado transformar las viviendas familiares en verdaderos laboratorios de aprendizaje, mitigando de paso los graves riesgos de seguridad y orden público que afrontan las familias al movilizarse. Este hallazgo cuenta con un doble respaldo: la validación comunitaria en los talleres regionales y los rigurosos informes de resultados de implementación del periodo 2021-2024 revisados por el equipo de la Dirección de Primera Infancia del Viceministerio, los cuales documentaron técnicamente que los modelos de "itinerancia parcial" resultaban inefectivos y debían ser abandonados.

4.7.3.3. La Alianza Familia-Escuela como pilar de confianza:

Despojarse de la vieja costumbre de citar a los padres únicamente como acudientes administrativos o firmantes de notas ha transformado el tejido comunitario. Al vincularlos activamente como aliados pedagógicos co-responsables del desarrollo de sus hijos, se ha incrementado exponencialmente la confianza de las familias en la escuela pública. Este aprendizaje destaca como uno de los más reseñados en las jornadas de Pereira y Bogotá, encontrándose plenamente respaldado por los datos duros sobre dinámicas familiares recopilados por el equipo técnico del Viceministerio mediante entrevistas a profundidad.

4.7.3.4. El PAE como soporte estructural de la permanencia

La evaluación desmitifica la visión del Programa de Alimentación Escolar (PAE) como un mero servicio logístico o un beneficio adicional. El PAE es, en realidad, un factor determinante para la retención y la equidad; actúa como el imán social que atrae a las familias vulnerables hacia el sistema educativo formal desde las edades más tempranas y garantiza que el niño no deserte de las aulas. Este aprendizaje cruzó de manera transversal todos los territorios visitados y fue ratificado con especial emotividad por los propios padres y madres durante los encuentros virtuales de consulta.

4.7.3.5. La humanización de la gestión pública

La lección cualitativa más contundente que el territorio le dicta al nivel central es que las políticas públicas no se sostienen con decretos, sino a través de la vocación y el compromiso humano del talento en territorio. Por ello, resulta vital transitar de una gestión puramente técnica, fría y legalista, hacia un modelo administrativo que brinde acompañamiento situado en las escuelas, reduciendo activamente la profunda "soledad técnica" en la que muchas veces se encuentran los docentes rurales. Este clamor emerge con fuerza tanto en los testimonios de los encuentros de Cali y Soledad como en las entrevistas formales realizadas al equipo de formación docente de la Dirección de Primera Infancia.

4.7.4. El valor estratégico de la docencia itinerante

El análisis detallado del modelo de itinerancia docente merece una atención particular dentro de la evaluación, al ser identificado de manera recurrente por los actores consultados como uno de los componentes más relevantes para garantizar el acceso a la educación inicial en territorios rurales dispersos. Sus principales aportes se resumen a continuación:

1. Garantía del derecho a la educación en la ruralidad dispersa: el impacto más directo y políticamente potente del modelo es la llegada efectiva del Estado a hogares rurales donde históricamente jamás había existido ninguna clase de oferta educativa institucional.

2. Superación de barreras geográficas extremas: el programa evita de forma directa que niños y niñas menores de seis años se vean obligados a caminar jornadas de entre 2 y 4 horas diarias por trochas peligrosas, expuestos a la inclemencia del clima o a riesgos geográficos para asistir a una escuela lejana. En su lugar, es el maestro quien asume el desafío de la movilidad, desplazándose a lomo de mula, navegando en chalupa o cruzando ríos caudalosos para llevar la escuela directamente hasta el porche de la vivienda rural.

3. Atención adaptada en zonas de conflicto armado: en regiones con dinámicas de orden público severamente complejas, como el departamento de Nariño, la estrategia incorporó un acierto metodológico: emplear a profesionales originarios del mismo territorio. Esto permitió que el proceso

educativo ganara legitimidad e ingresara a zonas donde la institucionalidad tradicional del Estado era completamente inexistente o intermitente por motivos de seguridad.

4. Cifras de impacto y cobertura regional: lejos de ser un programa piloto o marginal, los diversos procesos contractuales de la estrategia itinerante alcanzaron una cobertura histórica al cierre de noviembre de 2025 con 6.692 niños y niñas atendidos; mientras que, en junio de 2026 alcanzó 4.606 niñas y niños abarcados en las geografías más confinadas y apartadas del país¹⁵.

4.7.4.1. El hogar como laboratorio pedagógico

La itinerancia ha reconfigurado el significado de la infraestructura escolar, demostrando a la comunidad que la escuela no está definida por un edificio de ladrillos, sino por el encuentro humano y pedagógico entre el docente y el niño en medio de su propia realidad cotidiana.

Esta transformación se expresa en dos planos que se refuerzan mutuamente: la pedagogía situada que se construye con los recursos del territorio y la transformación física del hogar como espacio protector.

En el primer plano, los maestros itinerantes no dependen de materiales plásticos importados; utilizan de manera creativa los elementos biodiversos del entorno inmediato, semillas nativas, piedras de río, hojas secas, granos de las cosechas de café, para estructurar nociones lógicomatemáticas como los colores, las formas, las texturas y los tamaños. Esto no solo facilita el aprendizaje, sino que siembra en el niño un arraigo cultural y un vínculo afectivo con la vida del campo.

En el segundo plano, la llegada periódica del docente actúa como un catalizador en la dinámica del hogar, motivando a las familias a reorganizar sus viviendas para construir rincones de juego estables y pequeños espacios de lectura. Esta acción transforma la casa en un entorno más protector, estimulante y libre de riesgos físicos para el desarrollo infantil.



15 Actualización de cifras por el VEPPM en julio de 2026.

Figura 17. La escuela camina. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.7.4.2. Puerta de entrada a la atención integral (Derechos)

El maestro itinerante es mucho más que un educador; representa la presencia encarnada del Estado en el territorio y actúa como el primer eslabón para la restitución y garantía de múltiples derechos fundamentales que históricamente le han sido vulnerados a las familias rurales.

1. Vigilancia en salud y nutrición: en cada visita, el docente realiza una revisión activa del estado de los carnés de vacunación, verifica las citas de control de crecimiento y desarrollo, y gestiona de manera directa el acceso de los niñas y niños al Programa de Alimentación Escolar (PAE), rescatando a niños que se encontraban completamente invisibilizados por el sistema sectorial.

2. Garantía de la Identidad Legal: en los territorios de la ruralidad profunda, el ojo clínico del docente ha permitido detectar múltiples casos de niños y niñas que carecían por completo de registro civil de nacimiento. El maestro activa de inmediato las rutas institucionales con la Registraduría, permitiendo que el menor adquiera su nombre oficial y su estatus legal de ciudadano ante el Estado colombiano.

4.7.4.3. Impacto en la dinámica familiar y social

El eco de la itinerancia trasciende al individuo y reconfigura las dinámicas de equidad de género y productividad en la comunidad rural.

1. Empoderamiento real de los cuidadores: los padres de familia abandonaron su rol pasivo para convertirse en co-educadores. En múltiples comunidades, los maestros itinerantes asumieron el desafío adicional de guiar y alfabetizar funcionalmente a padres y madres que no sabían leer ni escribir, dotándolos de las herramientas básicas para que pudieran, por primera vez, acompañar y orientar con orgullo las tareas de sus hijos.

2. Soberanía del tiempo y productividad económica: al recibir el servicio educativo directamente en la seguridad del hogar, los cuidadores (con un impacto profundamente positivo en las madres cabeza de familia) lograron liberar franjas de tiempo críticas. Este tiempo libre les permitió vincularse a actividades productivas de generación de ingresos o dedicarse a las labores agrícolas del campo con la absoluta tranquilidad mental de que sus hijos estaban protegidos, bien alimentados y aprendiendo bajo la tutela de un profesional.

4.7.4.4. Desafíos y alertas para la sostenibilidad

A pesar de sus extraordinarios resultados cualitativos, la evaluación enciende alarmas operativas que ponen en riesgo la continuidad del modelo de itinerancia si no se toman correctivos presupuestales de fondo:

1. Costos financieros de transporte desproporcionados: la movilización de los docentes por vías exclusivamente aéreas o fluviales en las regiones confinadas devora una porción inmensa del presupuesto, representando una amenaza latente para la viabilidad financiera a mediano plazo si se mantiene bajo las reglas de contratación actuales.

2. Urgencia de institucionalización laboral: existe un consenso absoluto entre todos los actores regionales respecto a que la itinerancia no puede seguir operando bajo la lógica de "acción temporal" o contratos de prestación de servicios intermitentes de pocos meses de duración. Se exige formalmente su incorporación estructural y definitiva a la planta docente nacional con asignaciones presupuestales estables y blindadas.

3. Herramientas diseñadas para el camino: la experiencia en territorio demostró que los kits pedagógicos tradicionales diseñados para las aulas urbanas son inútiles en la ruralidad dispersa. Los maestros necesitan el diseño y dotación de maletas o mochilas técnicas impermeables, ergonómicas y especializadas para proteger el material didáctico durante largas y complejas jornadas de viaje a la intemperie.

4.7.5. Nudos críticos estructurales: las fricciones materiales

Las conclusiones evaluativas determinan con claridad que el principal obstáculo para el éxito pleno de la Estrategia Nro. 1 no se localiza en las deficiencias pedagógicas de su diseño teórico, sino en las duras fricciones de su implementación material en el territorio. La investigación pone al descubierto dos nudos críticos que bloquean el goce efectivo de los derechos de los niños:

1. La desarticulación crónica con el sector Salud: existe una alarmante lentitud burocrática e indiferencia institucional a la hora de expedir los diagnósticos médicos oficiales de discapacidad para la primera infancia. Esta barrera administrativa vulnera de forma directa el derecho fundamental a una educación inclusiva y oportuna, privando a los docentes de las herramientas clínicas y los apoyos especializados necesarios para atender las necesidades diversas en el aula a la edad adecuada.

2. La fricción por la matrícula entre el ICBF y Educación: persiste una descoordinación administrativa e

informática que genera una suerte de "competencia institucional por los cupos". En lugar de cooperar fluidamente, la falta de interoperabilidad de los sistemas de información entrapa a las Secretarías de Educación y al ICBF en disputas por el registro de los niños, entorpeciendo gravemente el tránsito armónico y transparente de los niñas y niños entre las modalidades iniciales y la escuela formal.

4.7.6. Sostenibilidad y prospectiva: el horizonte de la "esperanza condicionada"

Al interrogar a los actores territoriales sobre el futuro de la estrategia, el sentimiento colectivo predominante es el de una "esperanza condicionada". Las comunidades desean fervientemente que el programa continúe, pero reconocen que los avances logrados se mantendrán vigentes únicamente si el Estado es capaz de cumplir tres condiciones estratégicas e inaplazables en el corto plazo.



Figura 18. Sostenibilidad y transformación de la política. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.7.7. Conclusión general de la evaluación

En conclusión, la Estrategia 1 ha contribuido a fortalecer el posicionamiento de la primera infancia como una prioridad dentro de la agenda de política pública en Colombia. La evidencia recopilada muestra avances relevantes en el reconocimiento de la educación inicial como un derecho y en la consolidación de enfoques pedagógicos orientados al desarrollo integral de las niñas y los niños.

No obstante, la evaluación también identifica desafíos persistentes para la sostenibilidad de los resultados alcanzados. Los avances observados continúan dependiendo, en buena medida, de la estabilidad de los mecanismos de financiación, de la consolidación de arreglos institucionales permanentes y del fortalecimiento de las capacidades de implementación en los territorios. En este sentido, la continuidad de la estrategia requiere fortalecer las condiciones financieras, normativas, operativas y tecnológicas que permitan sostener los logros

alcanzados y ampliar su alcance en el tiempo. Avanzar en estos aspectos contribuirá a consolidar la educación inicial como una política pública estable y a fortalecer la garantía del derecho a la educación de las niñas y los niños en todo el país.

4.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia

La consolidación de la educación inicial en Colombia no puede depender de esfuerzos aislados ni de decisiones coyunturales; requiere una hoja de ruta clara, articulada y sustentada en capacidades institucionales estables. A partir de los hallazgos empíricos recopilados, la evidencia estadística analizada y los análisis documentados en los encuentros territoriales y en los informes técnicos sectoriales, se formulan cinco recomendaciones estratégicas orientadas al fortalecimiento de la política pública. Estas propuestas buscan orientar la toma de decisiones institucionales, definiendo responsabilidades y horizontes temporales para su implementación.



4.8.1. Recomendación

1. Priorización de la articulación intersectorial salud-educación mediante brigadas territoriales

Dirigida a: Ministerio de Educación Nacional (MEN), Ministerio de Salud y Protección Social, e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Horizonte temporal: corto plazo (menos de un año)

Figura 19. Recomendación 1. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



La desarticulación entre los sectores de salud y educación se ha consolidado unánimemente a lo largo de esta evaluación como el nudo crítico más persistente, doloroso y paralizante en los territorios. Cuando un niño en la primera infancia presenta una alerta en su desarrollo neurocognitivo o una presunción de discapacidad, la escuela se enfrenta a un laberinto burocrático externo: las familias pueden tardar meses, e incluso años, en conseguir una cita con un especialista a través de sus servicios de salud tradicionales. Esta desconexión deja al docente sin herramientas normativas y vulnera el derecho del menor a recibir una inclusión educativa oportuna.

Para abordar esta limitación, se recomienda formalmente el diseño e implementación de una ventanilla única de atención integral y la puesta en marcha de brigadas de salud territoriales específicas para las instituciones de educación inicial. Estas unidades móviles deben contar con el personal médico especializado, los psicólogos y los terapeutas con la competencia técnica requerida para evaluar a los niños directamente en sus entornos escolares. La meta es centralizar y agilizar la expedición de diagnósticos de desarrollo y certificados oficiales de discapacidad in situ. Al entregar estos documentos de forma inmediata en la propia escuela, se eliminan de raíz las barreras burocráticas que hoy retrasan la aplicación de los Planes Individuales de Ajustes Razonables (PIAR) en el aula, garantizando que el maestro pueda adaptar su pedagogía a las necesidades reales del niño sin dilaciones.

Esta intervención adquiere un carácter ético de urgencia en los contextos de la ruralidad dispersa. En estas geografías confinadas, la ausencia histórica de promotores de salud estables condena a las comunidades a la desconexión total, obligando a las familias a depender de soluciones informales, saberes empíricos o costosos desplazamientos urbanos para atender el desarrollo de sus hijos. Las brigadas sectoriales deben priorizar estas zonas, transformando la escuela rural en el epicentro donde el Estado unifica la salud y la educación en un solo acto de protección.



4.8.2. Recomendación 2. Integración de sistemas de información para un tránsito armónico y automático

Dirigida a: Ministerio de Educación Nacional (MEN) e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con la participación estratégica del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Horizonte temporal: mediano plazo (uno a tres años).

El tránsito de las niñas y los niños desde las modalidades de atención a la primera infancia del ICBF hacia el sistema de educación formal en las instituciones educativas oficiales continúa enfrentando dificultades de articulación institucional y tecnológica. En lugar de desarrollarse mediante un proceso plenamente integrado, las familias suelen asumir trámites adicionales relacionados con la actualización de documentos y la gestión de cupos escolares, aun cuando la trayectoria de atención del niño o la niña ya se encuentra registrada en sistemas administrados por el Estado.

Frente a esta situación, se recomienda avanzar en el diseño e implementación de mecanismos que fortalezcan la interoperabilidad entre los sistemas de información del ICBF y las secretarías de educación. La recomendación central de esta evaluación consiste en promover un modelo de tránsito articulado entre el Ciclo I y el Ciclo II, de manera que el paso desde las modalidades de atención a la primera infancia hacia la educación formal dependa cada vez menos de gestiones individuales realizadas por las familias y se apoye en el intercambio oportuno de información sobre las trayectorias educativas y de atención integral de las niñas y los niños.

Para ello, es mandatorio armonizar a nivel de código y base de datos del SIMAT con los repositorios informáticos y registros de Bienestar Familiar. Esta unificación tecnológica desactivará la competencia destructiva por la matrícula entre sectores, optimizará la planeación de la oferta de cupos en las regiones y asegurará que el Estado colombiano actúe por fin, como un bloque institucional cohesionado, transparente e inteligente en la garantía progresiva del derecho fundamental a la educación desde los cero años.

Figura 20. Recomendación 2. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.8.3. Recomendación 3. Institucionalización permanente de la itinerancia y las estrategias educativas pertinentes en la ruralidad

Dirigida a: Ministerio de Educación Nacional (MEN), Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y Congreso de la República.

Horizonte temporal: corto y mediano plazo (uno a dos años).

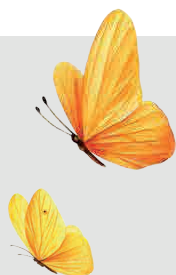
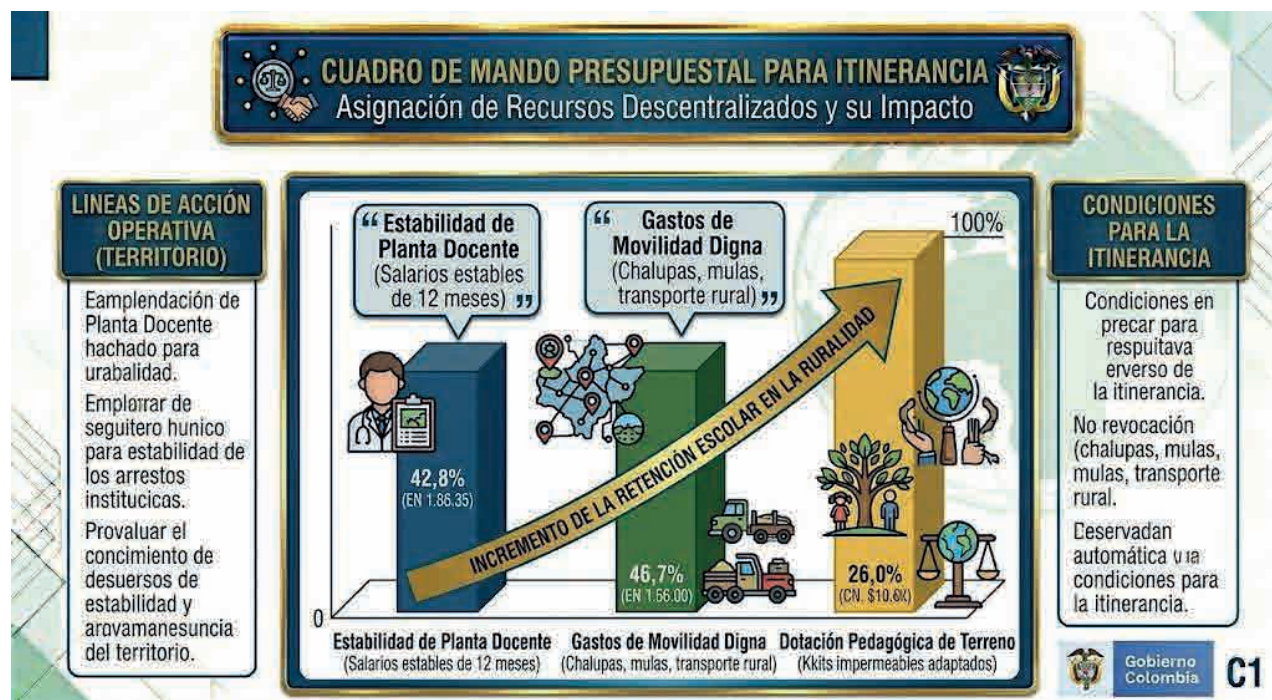
Los hallazgos de la evaluación indican que el modelo de docentes itinerantes constituye una de las estrategias más relevantes para ampliar el acceso a la educación inicial en territorios rurales dispersos y con condiciones complejas de acceso. La evidencia recopilada sugiere que este modelo ha contribuido a reducir barreras territoriales de acceso y a fortalecer la presencia educativa en comunidades que históricamente han enfrentado limitaciones en la oferta institucional.

No obstante, la sostenibilidad de estos avances continúa enfrentando desafíos institucionales. En distintos territorios, la continuidad de los docentes itinerantes sigue dependiendo de esquemas de contratación temporal, proyectos con vigencias limitadas y procesos administrativos que pueden generar interrupciones en la prestación del servicio durante el año escolar. Según los actores consultados, esta situación afecta la continuidad de los procesos pedagógicos y dificulta la consolidación de trayectorias educativas estables para las niñas y los niños atendidos en contextos rurales dispersos.

Para corregir esta vulnerabilidad, se recomienda la institucionalización formal y definitiva del perfil del docente itinerante mediante actos administrativos de alta jerarquía jurídica que garanticen su estabilidad a largo plazo. El éxito indiscutible de este modelo en territorios históricamente rezagados obliga al Estado a integrarlo no como un apéndice de la política, sino como un componente estructural y permanente de la planta docente oficial nacional. Esta nueva categoría laboral debe nacer revestida con un profundo enfoque diferencial, campesino y étnico, asegurando que los maestros seleccionados posean el arraigo cultural y el respeto por los saberes locales de las comunidades que van a intervenir.

Para respaldar este blindaje laboral, el Congreso de la República y el MEN deben estructurar la asignación de presupuestos descentralizados y específicos. Estos fondos públicos deben estar blindados contra los cambios de gobierno local y destinados exclusivamente a financiar de forma digna y permanente los viáticos de transporte fluvial, terrestre o aéreo, los seguros de vida ante zonas de orden público complejo, y la dotación de mochilas técnicas e insumos didácticos adaptados a la intemperie para los maestros que operan en las geografías de más difícil acceso del territorio patrio.

Figura 21. Recomendación 3. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.8.4. Recomendación 4. Fortalecimiento del rol pedagógico de la familia mediante estrategias de vinculación situada

Dirigida a: Instituciones Educativas (Colegios Oficiales), Secretarías de Educación Municipales/Departamentales y Ministerio de Educación Nacional (MEN).

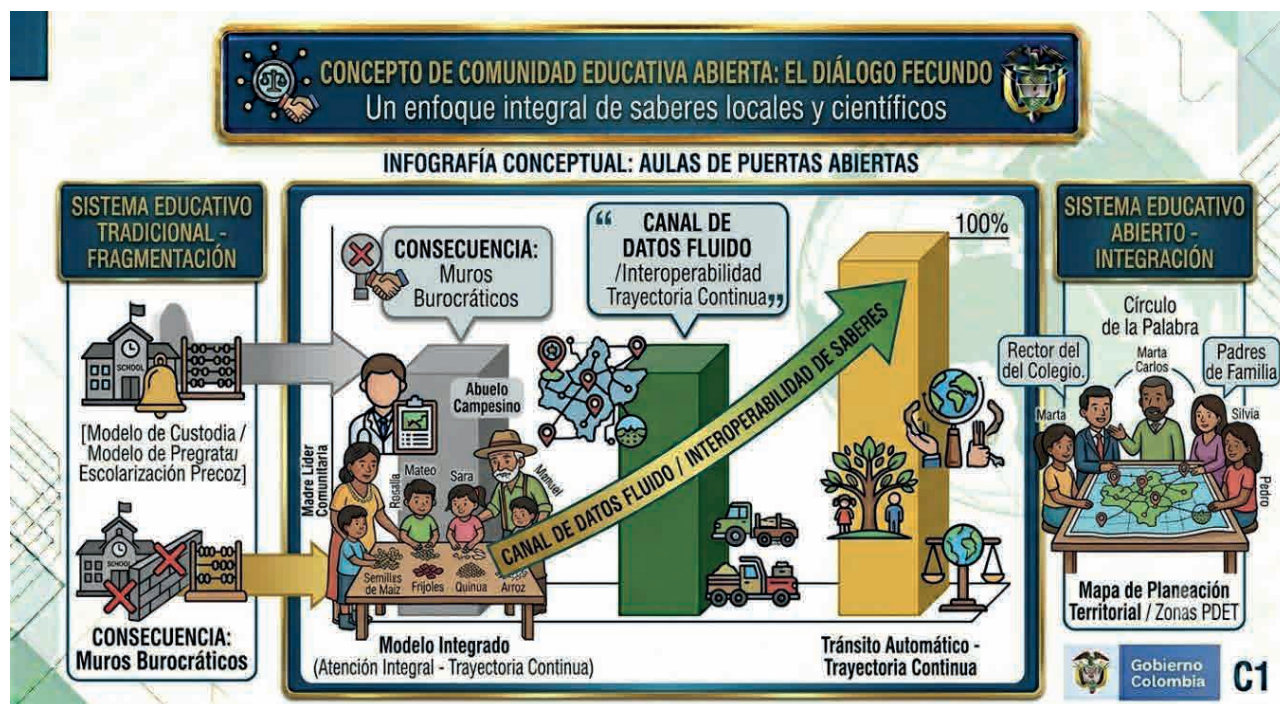
Horizonte temporal: corto plazo (menos de un año).

La Alianza Familia-Escuela corre el riesgo de desgastarse y convertirse en un formalismo vacío si continúa confinada a reuniones informativas trimestrales donde los padres acuden únicamente a firmar asistencias o recibir notas académicas. Para que la política pública arraigue con fuerza en el tejido comunitario, es urgente que esta alianza trascienda la burocracia y se convierta en una corresponsabilidad pedagógica viva, activa y situada en la realidad del hogar.

Para alcanzar este objetivo, los encuentros territoriales proponen un cambio en el liderazgo de la base: los rectores y directores de los establecimientos educativos deben asumir un papel protagónico e histórico en la convocatoria comunitaria. El rector debe descender de la oficina administrativa y valerse de su liderazgo social y autoridad moral en el barrio o la vereda para asegurar la participación masiva, mística y entusiasta de los padres y cuidadores en las mesas de co-diseño, evaluación y planeación del proyecto educativo institucional.

Asimismo, las escuelas deben abrir sus puertas físicas y conceptuales mediante el modelo de aula de puertas abiertas y la estructuración de programas de formación para madres y padres líderes. Estos espacios alternativos están pensados para permitir que los cuidadores ingresen al aula no a vigilar, sino a aportar activamente sus saberes ancestrales, territoriales, oficios y narrativas locales. Este ejercicio de cohabitación educativa es fundamental para que las familias comprendan, desde la experiencia directa, que el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio no son actividades de ocio o pérdida de tiempo, sino los procesos científicos de aprendizaje más rigurosos, complejos y significativos de los que dispone el cerebro humano durante esta ventana del desarrollo biológico.

Figura 22. Recomendación 4. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



4.8.5. Recomendación 5. Modernización tecnológica y simplificación de los instrumentos de gestión

Dirigida a: Ministerio de Educación Nacional (MEN), con el apoyo técnico y de infraestructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).

Horizonte temporal: mediano plazo (uno a tres años).

El andamiaje tecnológico que sostiene el monitoreo de la infancia en Colombia afronta una

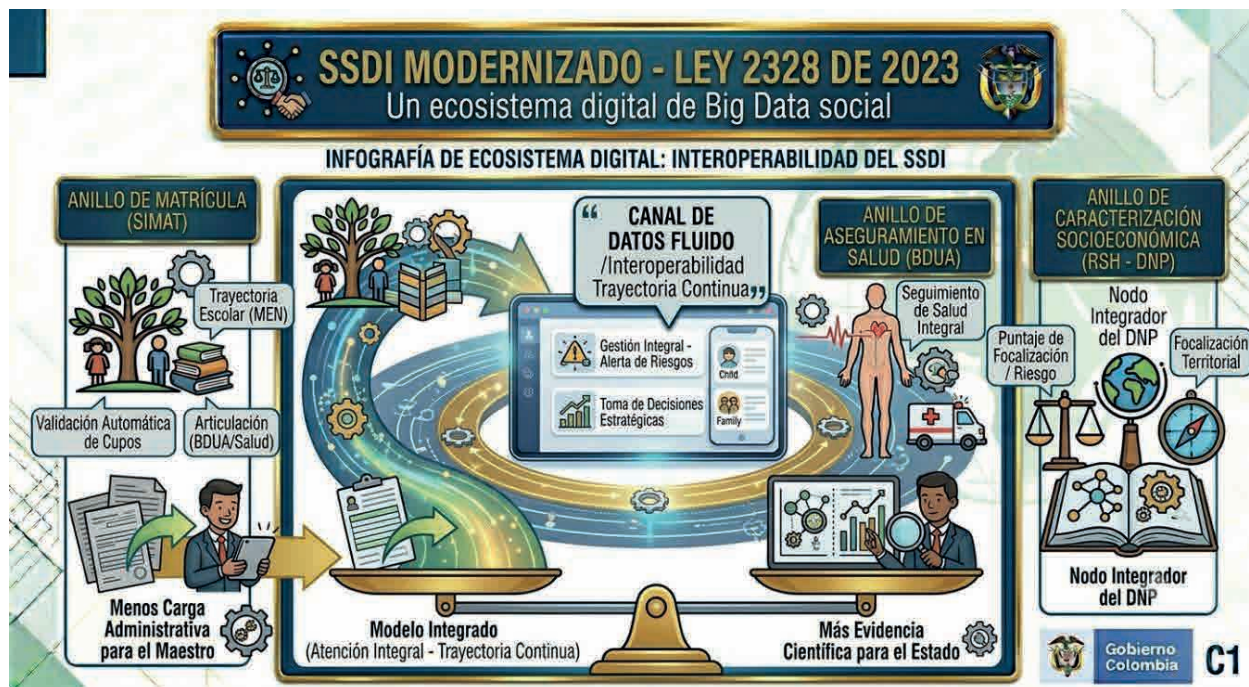
crisis de capacidad. Los informes oficiales e institucionales reportan de manera unánime que el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI) se encuentra tecnológicamente obsoleto, lento y desbordado. Esta plataforma informática es incapaz de procesar el inmenso volumen analítico de datos nominales de la niñez y la adolescencia generado tras la sustancial ampliación de coberturas y competencias ordenada explícitamente por la Ley 2328 de 2023. Mantener el sistema actual condena al Estado a la ceguera estadística y al docente al registro duplicado de formularios.

La intervención técnica requerida es profunda: se urge al MEN y al MinTIC a co-diseñar y desplegar una nueva infraestructura tecnológica para el SSDI. Esta reingeniería de software debe garantizar, desde su arquitectura nativa, la interoperabilidad en tiempo real con el SIMAT, con la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) del Ministerio de Salud y con el Registro Social de Hogares administrado por el DNP. El nacimiento de este ecosistema digital integrado permitirá, por primera vez en la historia del país, realizar un seguimiento nominal real, individualizado y cronológico ("niño a niño") de las trayectorias de desarrollo y educativas desde el mismo instante del nacimiento hasta su graduación formal, impidiendo que ningún menor se invisibilice o sea expulsado de las redes de protección social del Estado.

Paralelamente a esta modernización digital, la recomendación exige llevar a cabo un proceso de rediseño y simplificación radical de los instrumentos de evaluación y recolección de datos de la política pública. Los actuales cuestionarios y formatos territoriales saturan administrativamente a los docentes, obligándolos a destinar valiosas horas de su jornada pedagógica al diligenciamiento de planillas burocráticas repetitivas.

Los nuevos instrumentos deben redactarse en un lenguaje técnico limpio, directo y accesible, depurando los formatos para diferenciar con absoluta nitidez científica entre las opiniones subjetivas de los actores y las evidencias empíricas verificables. Esta simplificación aliviará la carga mental del magisterio y dotará a los investigadores de datos limpios y con alto rigor estadístico para la toma de decisiones basada en la evidencia.

Figura 23. Recomendación 5. Fuente: Elaboración propia de la Universidad del Magdalena.



Las cinco recomendaciones estratégicas aquí formuladas no constituyen un listado de deseos utópicos; representan un plan de acción técnica y política coordinada para las carteras ministeriales y las administraciones regionales. Al ejecutar estas transformaciones a corto y mediano plazo, Colombia tiene la oportunidad histórica de migrar de una gestión fragmentada y de proyectos transitorios, hacia un sistema nacional integrado de protección a la primera infancia. Solo mediante la unificación de los datos, el blindaje laboral de los maestros en la ruralidad, la articulación médica in situ y el abrazo pedagógico a las familias, se logrará transformar la inversión pública en un motor de equidad social irreversible que proteja el presente y potencie el futuro de las nuevas generaciones colombianas.

4.9. Anexos de la estrategia

Anexo 1. Matriz de evaluación: matriz de evaluación completa de la Estrategia 1 con criterios OCDE-DAC, dimensiones 4A, enfoques transversales y componentes MEL.

Anexo 2. Matriz análisis documental: Excel con fichas de revisión de los diez documentos técnicos analizados en el marco de la Estrategia 1.

Anexo 3. Diseño muestral y parámetros técnicos: descripción del diseño muestral probabilístico, parámetros técnicos y procedimiento de selección de sedes utilizado para el análisis estadístico de la estrategia.

Anexo 4. Protocolos encuentros: documentos de trabajo que detallan la agenda y el desarrollo metodológico de cada encuentro. Incluye:

- Protocolo del encuentro territorial de Soledad, 24 de abril de 2026
- Protocolo del encuentro territorial de Cali, 5 de mayo de 2026
- Protocolo del encuentro territorial de Pereira, 7 de mayo de 2026
- Protocolo del encuentro territorial de Bogotá, 12 de mayo de 2026
- Protocolo del encuentro virtual con familias, 26 de mayo de 2026

Anexo 5. Entrevistas a funcionarios del Viceministerio de Educación: transcripciones de las ocho entrevistas a profundidad realizadas con el equipo técnico de la Dirección de Primera Infancia del Viceministerio de Educación, en el marco del análisis del ciclo de gestión de la Estrategia 1. Incluye:

- Entrevista 1: Alexandra Niampira — Ruralidad e Itinerancia
- Entrevista 2: Alicia Vargas — Alianza Familia-Escuela
- Entrevista 3: Clemencia Ángel y Consuelo Mora — Formación Docente
- Entrevista 4: Diana Milena Salinas y Andrés Felipe Ortega — Cobertura
- Entrevista 5: Johanna Marín — Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral
- Entrevista 6: Karem Trujillo — Atención integral
- Entrevista 7: María del Pilar Ardila — Planeación y Seguimiento
- Entrevista 8: Shady Ibeth Rozo — Calidad

Anexo 6. Entrevistas de historias de vida: transcripciones de las entrevistas realizadas con actores territoriales para profundizar sobre su trayectoria personal y su relación con la política pública de educación inicial. Estos relatos constituyen la fuente primaria para el desarrollo de la sección 2.11 del informe y documentan el impacto humano de la estrategia desde la voz de quienes la implementan y la viven cotidianamente.

Anexo 7. Transcripciones de los espacios de participación en los encuentros presenciales: transcripciones de las grabaciones de los espacios de participación desarrollados durante los encuentros territoriales presenciales y el grupo focal virtual. Estas transcripciones constituyen la fuente primaria de las voces de los actores sociales citadas en las secciones 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7 del informe, y garantizan la trazabilidad y verificabilidad de los testimonios recogidos en territorio. Incluye:

- Transcripción del encuentro territorial de Soledad, 24 de abril de 2026
- Transcripción del encuentro territorial de Cali, 5 de mayo de 2026
- Transcripción del encuentro territorial de Pereira, 7 de mayo de 2026
- Transcripción del encuentro territorial de Bogotá, 12 de mayo de 2026
- Transcripción del grupo focal padres, 26 de mayo de 2026

Enlace de anexos: https://drive.google.com/drive/folders/1gHbirdQZUdsM6XFKBh5y15X2T9js1Yn?usp=drive_link



5. FORMACIÓN INTEGRAL CON RESIGNIFICACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR: ARTE, DEPORTE, AMBIENTE, TIC Y ESTRATEGIA CRESE

5.1. Caracterización de la estrategia

5.1.1. Alcances previstos: La Formación Integral, un enfoque educativo para el desarrollo humano desde una perspectiva integral, multidimensional con resignificación del tiempo escolar

El artículo 125 de la Ley 2294 de 2023 determina que:

El Gobierno nacional fortalecerá las Estrategias de ampliación y uso significativo del tiempo escolar y la protección de las trayectorias de vida y educativas para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una oferta educativa más diversa con Formación Integral que integre la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la ciencia, la programación, la ciudadanía y la educación para la paz. Para tal fin se garantizará la construcción colectiva de lineamientos curriculares para la Formación Integral con enfoque diferencial, territorial, ambiental, de género y antirracial.

Parágrafo. Se llevarán a cabo rutas de acompañamiento a Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y colegios para fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y escolar, para la identificación e implementación de esquemas viables y diversos que favorezcan la implementación de Estrategias de ampliación de la jornada escolar para la Formación Integral (MEN, 2023)

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” plantea como propósito fortalecer la Formación Integral en la educación básica mediante la incorporación de nuevos aprendizajes (artes, el deporte, la recreación, la actividad física, el pensamiento histórico, la ciencia, la tecnología, la Innovación, la educación CRESE, la lectura, escritura y oralidad) en 5.000 establecimientos educativos (EE) del país.

Además, busca que 8.000 instituciones implementen procesos de evaluación relacionados con estos aprendizajes y que cerca del 30 % de los estudiantes accedan a instituciones oficiales con jornadas escolares ampliadas que favorezcan este enfoque educativo integral que reconoce el desarrollo humano desde una perspectiva holística y multidimensional, garantizando no solo aprendizajes académicos, sino también el fortalecimiento de aspectos sociales, emocionales, culturales y ciudadanos.

Para alcanzar la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, en el marco de la gestión de la política en cuanto a la Formación Integral se emite la directiva ministerial N° 003 del 7 de diciembre del 2023 (deroga la directiva 30 de 2015), que establece los lineamientos para el desarrollo del programa de tutorías para el aprendizaje y la Formación Integral PTA/FI 3.0 integrado a la Dirección de Calidad del Ministerio de Educación Nacional, funcionando como eje de todas las Estrategias de apoyo a la educación básica del gobierno nacional, con mayores recursos para lograr una respuesta apropiada del programa al Plan Nacional de Desarrollo en lo referente a la Formación Integral.

En síntesis, en relación con la resignificación de la jornada escolar, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo se establece que:

Se dará un nuevo sentido a la jornada escolar para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una Estrategia de Formación Integral que incorpore la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la ciencia y la Estrategia de Educación CRESE (ciudadana, para la reconciliación, antirracista, socioemocional y para el cambio climático) en prácticas pedagógicas pertinentes al contexto. Para ello, se llevarán a cabo rutas de acompañamiento a Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y colegios para fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y escolar, para la identificación e implementación de esquemas viables y diversos que favorezcan nuevas formas de entender la jornada escolar. (MEN, 2023).

La Formación Integral de las personas y la construcción de un tejido social basado en las demandas poblacionales frente a la práctica y disfrute del derecho fundamental al deporte, la recreación y la actividad física, contribuirán al desarrollo humano, la convivencia y la paz en Colombia. (MEN, 2023)

5.1.2. Arquitectura de la política de Formación Integral

En el marco de la planeación estratégica del 2023, se definió la Formación Integral con tres acciones estratégicas: implementación de PTA/FI 3.0, Coordinación oferta intersectorial, y evaluación de la Formación Integral (MEN, 2023). La actualización del Programa Todos a Aprender para la Formación Integral (PTA/FI 3.0) se define como uno de los pilares importantes para gestionar la implementación de la Formación Integral en el territorio colombiano, por lo que se plantea una ampliación de su alcance conceptual y operativo al incorporar de manera sistemática componentes asociados con el arte, la cultura, el deporte, la actividad física, la ciencia, la tecnología, la innovación, el pensamiento histórico, Lectura, Escritura y Oralidad (LEO) y la Educación CRESE dentro de las prácticas pedagógicas.

En el marco de la formación integral, esta se materializa de la siguiente forma: La multidimensionalidad del ser: supera la fragmentación del saber para integrar el desarrollo humano pleno, alineándose con el enfoque de educación CRESE (Ciudadana para la reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para el Cambio climático).

También, a través de la resignificación del tiempo y el espacio escolar, con la cual se transforma la escuela en un ecosistema de aprendizaje flexible donde el tiempo no es una medida cronológica rígida, sino un recurso pedagógico para la vivencia de experiencias situadas con sentido pedagógico (a través de Centros de Interés y Proyectos Pedagógicos).

Esta comprensión de la multidimensionalidad se articula con el marco conceptual desarrollado en los Lineamientos Curriculares para la Formación Integral en Educación Inicial, Básica y Media (MEN, 2026). Los Centros de Interés (CI) son el escenario pedagógico donde estas dimensiones se activan de manera articulada y situada, pues permiten que el sujeto se relacione consigo mismo, con otros seres humanos, con el entorno y con el mundo.

Finalmente, se materializa con la articulación de saberes, que vincula el currículo con los saberes propios de los territorios y las comunidades, promoviendo la autonomía, la capacidad de agencia y la construcción de proyectos de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

La Ruta PTA/FI 3.0 plantea una articulación entre la actualización del Plan de Formación Integral y el desarrollo de Estrategias pedagógicas que promueven aprendizajes significativos y el fortalecimiento de competencias cognitivas, socioemocionales y ciudadanas. La incorporación de la Educación CRESE, junto con los CI y los proyectos pedagógicos, busca generar condiciones para el desarrollo del pensamiento crítico, la construcción de proyectos de vida, la convivencia democrática y la resolución pacífica de conflictos, particularmente en territorios caracterizados por condiciones de vulnerabilidad.

Los CI, en el marco de la formación integral, se han consolidado como el corazón pedagógico de la transformación. Son los espacios donde la formación integral adquiere sentido práctico, ya que tienen en cuenta los intereses y motivaciones de las y los estudiantes.

El Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral 3.0 es una apuesta nacional de formación y acompañamiento pedagógico situado que busca fortalecer las prácticas pedagógicas y el liderazgo pedagógico en los establecimientos educativos oficiales, para garantizar el desarrollo integral y los aprendizajes de los estudiantes en Colombia.

Implementado por el Ministerio de Educación Nacional en colaboración con las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas (ETC), el programa incorpora el arte, la cultura, el deporte, la actividad física, la ciencia, el pensamiento histórico, la tecnología, la innovación y la estrategia de educación CRESE en las prácticas pedagógicas a través de los centros de interés, con el objetivo de transformar la educación y garantizar los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

5.1.2.1. Marco de Acción de la Ruta de Acompañamiento y Formación Pedagógica

La Ruta de Acompañamiento y Formación Pedagógica propone movilizar seis acciones con enfoque territorial para fomentar la innovación, la interdisciplinariedad, la formación y la creatividad de las comunidades educativas en su conjunto.

En el marco de la formación integral, se desarrollan seis ejes estratégicos. Estos ejes no corresponden a líneas de acción independientes, sino que conforman un sistema integrado que funciona de manera interdependiente y sinérgica: Armonización y Articulación Curricular, Liderazgo Pedagógico y Capacidades Territoriales, Pensamiento y Comunicación como campos transversales del desarrollo humano, Cuerpo, Expresión, Artes, Culturas y Deporte, Talento Humano y Comunidades de Aprendizaje, Interculturalidad y Educación Propia.



Tabla 20. Acciones de la ruta de acompañamiento

Componente	Descripción
Resignificación del tiempo escolar	Promueve Estrategias y mediaciones pedagógicas que integran los intereses de niñas, niños, adolescentes y jóvenes mediante el arte y la cultura, el deporte y el bienestar físico, la ciencia, la tecnología y las matemáticas, el lenguaje y la comunicación, la segunda lengua, las ciencias sociales y la Educación CRESE. Estas acciones se desarrollan a través de Centros de Interés y proyectos pedagógicos sectoriales, intersectoriales e institucionales. Constituye una estrategia pedagógica y de gestión que invita a las instituciones educativas a reflexionar y transformar las formas en que se organizan los espacios y momentos de aprendizaje, para dar respuesta efectiva a las necesidades de la y los estudiantes y al propósito superior de la formación integral. Este proceso demanda una revisión crítica de las prácticas escolares tradicionales, así como una apertura institucional a nuevas formas de organización del currículo, de gestión del tiempo, y de uso de los recursos pedagógicos y humanos. En ese sentido, los Centros de Interés (CI) se convierten en una oportunidad para generar espacios formativos innovadores, que conecten el saber escolar con los intereses, contextos y trayectorias de vida de los estudiantes (MENPTAFI 2025).
Transformaciones curriculares	Impulsa proyectos pedagógicos que articulan los saberes disciplinares e interdisciplinares con los ejes de la Formación Integral. Asimismo, fortalece la evaluación formativa como Estrategia para favorecer el desarrollo personal, social e intelectual de los estudiantes.
Acompañamiento y formación situada entre pares	El acompañamiento pedagógico situado es una estrategia de formación y transformación docente que se desarrolla directamente en el contexto de los establecimientos educativos y sus territorios. A través de este proceso, docentes tutores, formadores y practicantes orientan la reflexión sobre las prácticas formativas para que la formación integral deje de ser un discurso abstracto y se concrete como horizonte orientador de las acciones cotidianas en la escuela. Esta estrategia parte de reconocer al maestro como sujeto ético y de saber, portador de conocimiento pedagógico construido en su práctica, capaz de producir conocimiento situado y de transformar sus propios sistemas de creencias sobre la enseñanza. Por ello, la formación no es genérica ni descontextualizada: responde a las dinámicas sociales, culturales y ambientales específicas de cada microrregión, integra de manera indisociable la reflexión teórica con el análisis de casos reales y el diseño de experiencias de aula, y promueve la construcción de comunidades de aprendizaje donde los docentes comparten dificultades, intercambian saberes y construyen soluciones colectivas (MEN PTAFI_ 2025).
Acompañamiento a directivos docentes y equipos dinamizadores	Orienta la gestión institucional mediante el análisis del contexto, la implementación del Plan de Formación Integral y la formulación de acciones que contribuyan a las transformaciones curriculares, en función de las necesidades de la comunidad educativa.
Desarrollo de recursos y materiales pedagógicos	Contempla el diseño, adaptación y distribución de materiales pedagógicos flexibles y contextualizados que fortalezcan el saber pedagógico, la capacidad de innovación docente y las prácticas de enseñanza, incluyendo colecciones literarias y textos escolares.
Formación continua de docentes	Desarrolla procesos permanentes de actualización mediante encuentros presenciales y virtuales, webinars, diplomados y cursos cortos orientados a fortalecer las competencias docentes, renovar las prácticas pedagógicas y consolidar proyectos educativos para la Formación Integral, en el marco del Poder Pedagógico.
Materialización en los Centros de Interés	Son estrategias pedagógicas que tienen en cuenta los intereses y motivaciones de los y las estudiantes. Su objetivo es integrar diversas áreas del conocimiento y lenguajes culturales, para fomentar el aprendizaje activo, participativo y crítico. Esta estrategia se enfoca en la exploración, la investigación y la curiosidad natural, para convertir el aprendizaje en una experiencia significativa y enriquecedora que promueva el desarrollo integral de los y las estudiantes incluida la formación CRESE. (MEN- PTAFI 2024).
Acompañamiento a la práctica	Acompañar pedagógicamente a los y las practicantes permite fortalecer la formación integral, siempre que su práctica se desarrolle de manera acompañada, orientada y articulada al Plan de Formación Integral del Establecimiento Educativo. El rol de los formadores/asesores es clave para guiar al/la practicante en la comprensión del PFI-EE, favorecer su anclaje a los sentidos y propósitos institucionales y promover que su práctica contribuya de manera efectiva a la dinamización, fortalecimiento y consolidación de los Centros de Interés.

A continuación, una breve explicación de las líneas de acción que articulan y dinamizan la Estrategia de Formación Integral durante el período 2022 y 2026.

5.1.2.2. Ampliación del tiempo escolar:

El artículo 125 de la ley de 2294 que fundamenta el Plan Nacional de desarrollo (PND, 2023) explicita que “ el Gobierno Nacional fortalecerá las Estrategias de ampliación y uso significativo del tiempo escolar y la protección de las trayectorias de vida y educativas para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una oferta educativa más diversa con Formación Integral que integre la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la ciencia, la programación, la ciudadanía y la educación para la paz”. En relación con las Estrategias orientadas a la ampliación y resignificación del tiempo escolar, resulta fundamental destacar el papel de la Jornada Única como una iniciativa que fortalece la calidad educativa. Esta modalidad favorece un mejor aprovechamiento del tiempo escolar al ampliar las oportunidades para el desarrollo de actividades pedagógicas que contribuyen al aprendizaje integral de los estudiantes.

5.1.2.3. PTA/FI 3.0 Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral 3.0:

Surge en un momento de profunda transformación de la política educativa nacional, específicamente, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Ley 2294 de 2023) que, en sus bases traza un marco que redefine las prioridades del sector,

orientando al país hacia una educación que reconoce la dignidad humana, la diversidad cultural y territorial, y la urgencia de transitar hacia modelos de desarrollo sostenibles y justos. A estos lineamientos se suman las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, el, y los documentos técnicos producidos por el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, los cuales constituyen el soporte para la reformulación del Programa Todos a Aprender y su tránsito hacia el PTA/FI 3.0.

Centros de interés y Educación CRESE: El Ministerio de Educación Nacional impulsa la Formación Integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes mediante la resignificación del tiempo escolar, promoviendo una oferta educativa que integra áreas como el arte, la cultura, el deporte, la actividad física, la ciencia, tecnología e innovación, el pensamiento histórico, lectura escritura y oralidad-LEO, educación ambiental, bilingüismo, programación, emprendimiento. Los Centros de interés (CI), son andamiajes pedagógicos flexibles que articulan aprendizajes priorizados, saberes comunitarios y horizontes de sentido. Un CI nace de las preguntas que movilizan la experiencia escolar y de la capacidad institucional para convertirlas en proyectos con intencionalidad formativa clara. Tiene en cuenta las necesidades reales de los estudiantes como motor del aprendizaje; la conexión del saber con la vida y el territorio; la integración de múltiples dimensiones del desarrollo humano; el

tejido de conexiones con las áreas obligatorias superando la fragmentación disciplinar. Así mismo, incorpora la educación CRESE como enfoque transversal. Esta apuesta se desarrolla a través de: Centros de interés propios de los EE, CI sectoriales, CI intersectoriales, CI locales / territoriales (MEN. 2025).

- Centros de interés propios de los EE, que nacen de la iniciativa y del saber pedagógico de los equipos docentes del establecimiento educativo (EE), en articulación directa con el Proyecto educativo Institucional-PEI, Proyecto educativo comunitario - PEC, Proyecto de educación campesina y rural- PIECR.

- CI sectoriales, corresponden a la oferta desarrollada directamente por el MEN. Incluyen áreas como: Multilingüismo, LEO (Lectura, Escritura y Oralidad), Pensamiento Histórico, CTI (Programación, Ciencia, Tecnología e Innovación), Educación CRESE, Arte y Cultura.

- CI intersectoriales, se consolidan mediante alianzas con entidades del orden nacional como MinCultura, MinDeporte, MinCiencias, MinTIC, ICBF y Cajas de Compensación.

- CI locales / territoriales, emergen de la articulación con sabedores locales, organizaciones comunitarias, universidades y entidades territoriales. Tienen un alto potencial formativo en comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas.

5.1.2.4. La Educación CRESE:

Promueve prácticas pedagógicas contextualizadas, orientadas a la reflexión crítica, el diálogo de saberes, la participación y la construcción colectiva de soluciones frente a las problemáticas del entorno. Se desarrolla a través de 6 grandes ejes: Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos, Socioemocional, Antirracismo, identidad y diversidad, Ciudadanía Pacífica y Democrática, Reconciliación, Memoria Histórica y Paz, Educación Ambiental para la Acción Climática. Se promueven prácticas pedagógicas contextualizadas, orientadas a la reflexión crítica, el diálogo de saberes, la participación y la construcción colectiva de soluciones frente a las problemáticas del entorno. A través de su implementación, se generan espacios que favorecen el desarrollo de capacidades intrapersonales, interpersonales y sociocomunitarias, involucrando a docentes, directivos, orientadores, familias y comunidades educativas en su conjunto. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, el Ministerio organizó la Educación CRESE en ejes estratégicos derivados de los Estándares de Competencias Ciudadanas, con el propósito de fortalecer su implementación territorial, su articulación institucional y su contribución efectiva a la construcción de una educación para la vida, la paz y la justicia social.

5.1.2.5. EL PNLEOBE – Plan nacional de lectura, escritura y oralidad y bibliotecas escolares:

Se desarrolla a través de diversas estrategias orientadas al fortalecimiento de las competencias lectoras, escritoras y comunicativas en el país. Su propósito es promover la lectura, la escritura y la oralidad como prácticas socioculturales que contribuyen al desarrollo integral, la participación en distintos contextos comunicativos y la construcción de proyectos de vida de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos. Dentro de la Estrategia de acceso a materiales de lectura, el PNLEOBE garantiza la distribución de colecciones bibliográficas de calidad y pertinencia para niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Esta acción busca fortalecer y enriquecer los Centros de Interés en todo el territorio nacional, promoviendo mejores oportunidades para el acceso a la lectura y el desarrollo de procesos formativos integrales.

5.1.2.6. Viva la escuela – Programa de practicantes como apoyo a la Formación Integral:

Este programa vincula a estudiantes universitarios y normalistas superiores para apoyar procesos educativos en escuelas rurales mediante proyectos relacionados con licenciaturas, educación CRESE y ambientes para la paz y la vida. Asimismo, promovió la participación de jóvenes en el acompañamiento y desarrollo de rutas pedagógicas como parte de sus prácticas formativas y profesionales. Su propósito fundamental es fortalecer los procesos de acompañamiento en aula, recuperación de aprendizajes, dinamización de Centros de Interés, gestión institucional e implementación de los Planes de Formación Integral. Estas acciones han contribuido al fortalecimiento de más de 5.000 establecimientos educativos focalizados y, al mismo tiempo, han enriquecido la formación y experiencia de los futuros docentes que participan en el programa.

5.1.2.7. Crédito PROMISE:

Este crédito se constituye como instrumento de financiación que impulsa el funcionamiento y la ejecución del PTA FI 3.0. La ejecución del PROMISE se desarrolla bajo un esquema de crédito por resultados, que exige el cumplimiento de indicadores y metas definidas anualmente para acceder a los desembolsos programados. El crédito fue suscrito por la administración anterior y su ejecución se apoyó inicialmente en el Programa Todos a Aprender (PTA). No obstante, durante la actual administración se realizaron ajustes y procesos de reestructuración para alinearlos con la Estrategia de Formación Integral y responder a las nuevas prioridades educativas.

Se desarrolla en el marco del contrato BIRF 9360-CO y del Documento CONPES 4057 de 2021, y tiene como finalidad reducir las brechas educativas generadas por la pandemia de COVID-19. Para ello, busca fortalecer los aprendizajes de los estudiantes, promover su bienestar y desarrollo socioemocional, y contribuir a la consolidación de un sistema educativo más sólido y preparado para enfrentar futuras situaciones de crisis. Es liderado por la Gerencia del Programa, adscrita al Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, responsable del seguimiento integral del crédito y de la coordinación con el Banco Mundial.

Para apoyar su implementación, cuenta con una Unidad Coordinadora del Programa encargada de garantizar la articulación, gestión y control de las acciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

5.1.3. La apuesta estratégica y las definiciones que se emiten desde el Plan Nacional de desarrollo 2022-2026

Considerando los alcances previstos, desde la Directiva Ministerial 003 de 2023, se plantea la necesidad de otorgar un nuevo significado a la jornada escolar, orientándola hacia la ampliación y fortalecimiento de las oportunidades de aprendizaje para los estudiantes. Esta transformación se sustenta en una Estrategia de Formación Integral que busca potenciar el desarrollo y los aprendizajes de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en todas sus dimensiones. Para alcanzar este propósito, el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con entidades gubernamentales, territoriales y actores del sector privado, impulsa acciones que favorezcan la resignificación y ampliación del tiempo escolar, así como la protección y fortalecimiento de las trayectorias educativas y de vida de los estudiantes.

Asimismo, la propuesta de Formación Integral reconoce que una educación flexible y basada en el diálogo requiere la creación de escenarios de aprendizaje vinculados con los contextos cotidianos de los estudiantes, como sus comunidades, barrios, municipios y territorios, sin perder de vista las dinámicas regionales, nacionales y globales. Desde esta perspectiva, se entiende que los estudiantes deben tener la posibilidad de desarrollar múltiples dimensiones de su formación –comunicativa, cognitiva, física, estética, entre otras– mediante experiencias de investigación y participación. A través de esta formación podrán adquirir conocimientos, habilidades y actitudes fundamentales para el siglo XXI, fortaleciendo capacidades para la convivencia, la construcción de proyectos de vida y el ejercicio de una ciudadanía comprometida desde una visión tanto individual como colectiva.

Este enfoque está ligado a la normativa colombiana desde hace algunos años. Desde 1994, la Ley 115 (Ley General de Educación) estableció como uno de los fines de la educación "el pleno desarrollo de la

personalidad, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos" (art. 5°, numeral 1), y definió el currículo como el conjunto de criterios y procesos que "contribuyen a la formación integral" del estudiante (art. 76). En este sentido, la apuesta del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y del PTA/FI 3.0 no constituye una ruptura conceptual, sino una actualización y profundización de un mandato legal preexistente, que ahora se traduce en Estrategias concretas de resignificación del tiempo escolar a partir de Centros de Interés y con el firme propósito de lograr transformaciones curriculares profundas.

En cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026, se emiten lineamientos, y se determinan responsabilidades a los gestores de la Formación Integral, tal como se indica a continuación:

5.1.3.1. Responsabilidades de los gestores de la Estrategia

Desde la Directiva 003 de 2023 (MEN, 2023) también se determinan responsabilidades para gestionar y dinamizar la implementación la Formación Integral (MEN 2024, 2025). A continuación, se sintetizan:

- **Responsabilidades del Ministerio de Educación Nacional – MEN:** Entre las principales responsabilidades del Ministerio de Educación Nacional (MEN) se encuentran la definición de lineamientos y orientaciones para la implementación del programa, la promoción de alianzas interinstitucionales y la coordinación de acciones intersectoriales para su adecuada ejecución y seguimiento. Así mismo, le corresponde diseñar referentes de Formación Integral con enfoques diferenciales, territoriales, ambientales, de género y antirracista, así como estructurar, implementar y evaluar la ruta de formación y acompañamiento de los distintos actores involucrados. También debe liderar procesos de sistematización, gestión del conocimiento, monitoreo y evaluación de impacto, junto con el seguimiento al desempeño de coordinadores y formadores. De igual forma, el MEN cofinancia y gestiona los recursos necesarios, actualiza la guía administrativa de docentes tutores, define perfiles y criterios de selección, y articula con las secretarías de educación la vinculación de tutores. Finalmente, garantiza la disponibilidad del talento humano, la asignación de recursos financieros y la sostenibilidad operativa del programa.

- **Responsabilidades de las Entidades territoriales certificadas– ETC:** Las ETC tienen la responsabilidad de seleccionar y vincular a los docentes tutores de acuerdo con los lineamientos nacionales, así como de realizar el seguimiento a su desempeño y a la implementación del programa en los establecimientos educativos focalizados. Además, deben monitorear los avances en los aprendizajes de los estudiantes, garantizar las condiciones logísticas y los recursos necesarios, y asegurar la asignación y disponibilidad de tutores en las instituciones priorizadas. También les corresponde designar un enlace institucional para la coordinación del programa, gestionar oportunamente los actos administrativos requeridos y garantizar el reemplazo docente necesario para el desarrollo de las funciones misionales de los tutores. Finalmente, deben participar activamente en los espacios de seguimiento y evaluación convocados por el Ministerio de Educación Nacional.

- **Responsabilidades de los rectores de establecimientos educativos (EE) y directores de centros rurales:** Los Rectores de los EE y Directores de CR tienen como responsabilidades: a) liderar y promover la Formación Integral mediante el desarrollo de los Centros de Interés; b) garantizar los espacios, condiciones logísticas y tiempos necesarios para la implementación del programa; c) realizar seguimiento y evaluación al desempeño de los tutores y al avance del programa en el establecimiento educativo; d) gestionar recursos con entidades públicas y privadas que apoyen su ejecución; e) adoptar y comunicar anualmente a la secretaría de educación un plan de trabajo que contemple tiempos y espacios para las actividades del programa; y f) informar oportunamente a la secretaría de educación las novedades relacionadas con su desarrollo.

- **Responsabilidades de los coordinadores:** Las responsabilidades asignadas consisten en coordinar la implementación del programa y gestionar los procesos administrativos necesarios para su ejecución efectiva, de acuerdo con la asignación del Ministerio de Educación Nacional. También incluyen realizar seguimiento permanente a formadores y tutores en relación con el cumplimiento de actividades, resultados y avances en los aprendizajes de los estudiantes, así como articular el trabajo de facilitadores de diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias. De igual forma, se debe mantener comunicación constante con las secretarías de educación y otras instancias del sector, atender requerimientos de información, elaborar y ejecutar el plan de trabajo anual, y presentar informes periódicos sobre el desarrollo del programa. Finalmente, se contempla la dedicación exclusiva al programa en las entidades asignadas, la atención a directrices del MEN y la gestión y seguimiento de solicitudes de cofinanciación.

• **Responsabilidades de los formadores:** Las funciones establecidas para el desarrollo del programa se orientan a definir lineamientos para la gestión escolar y la formación en educación integral dirigida a tutores, practicantes y equipos de trabajo, así como a diseñar contenidos para procesos sincrónicos y asincrónicos y materiales asociados. También incluyen el acompañamiento pedagógico en la implementación de proyectos en los establecimientos educativos, la formación continua de los actores del programa y el seguimiento a los aprendizajes de los estudiantes en las instituciones focalizadas. De igual manera, se contempla la realización de visitas de acompañamiento, la recolección de evidencias, la elaboración de informes y la sistematización de la información derivada de la implementación. Finalmente, se establece la dedicación de tiempo completo, la participación en actividades programadas por el MEN, la comunicación permanente con las secretarías de educación y la ejecución de acciones adicionales necesarias para garantizar el adecuado desarrollo del programa.

• **Responsabilidades de los tutores:** Las funciones del programa se orientan a la dedicación de tiempo completo para la construcción pedagógica y didáctica de la Formación Integral junto con los docentes en los establecimientos educativos focalizados, así como al acompañamiento directo en el aula mediante procesos de retroalimentación y fortalecimiento de las prácticas pedagógicas. También incluyen la articulación interinstitucional e intersectorial como enlace entre las instituciones educativas y las entidades con oferta de Formación Integral, además de la coordinación de los procesos formativos, la implementación de Estrategias y el funcionamiento de los Centros de Interés. De igual forma, se contempla el seguimiento al aprendizaje de los estudiantes, la organización de actividades del programa, la promoción de comunidades de aprendizaje y la sistematización de la información derivada de la implementación. Finalmente, se incorporan tareas administrativas y operativas como la asistencia a actividades del Ministerio, la gestión de soportes y reembolsos, el reporte en sistemas de información y la participación en festivales y demás acciones definidas por las autoridades educativas.

• **Responsabilidades de los docentes acompañados:** Las responsabilidades contemplan la participación activa en procesos de formación pedagógica, didáctica y disciplinar, así como en comunidades de aprendizaje desarrolladas en los establecimientos educativos y Centros de Interés. También incluyen la mediación, motivación, facilitación y evaluación de los aprendizajes de los estudiantes mediante la integración de Estrategias de Formación Integral en las prácticas de aula. Se espera, además, la recepción del acompañamiento del tutor y la participación en procesos de reflexión pedagógica orientados al mejoramiento continuo de la enseñanza y del aprendizaje. De igual forma, los docentes deben

aplicar de manera autónoma los lineamientos pedagógicos del programa para fortalecer progresivamente los resultados educativos. Finalmente, se incorporan las demás funciones definidas por las autoridades educativas para garantizar la adecuada ejecución del programa.

• **Responsabilidades de los practicantes:** Las funciones establecidas se orientan a la realización de prácticas pedagógicas alineadas con los lineamientos de Formación Integral definidos por el Ministerio de Educación Nacional, así como a la participación en procesos de formación y acompañamiento en los establecimientos educativos focalizados y en los Centros de Interés. También comprenden el apoyo a la organización, articulación y gestión institucional necesaria para la implementación de las Estrategias del programa y el funcionamiento de dichos centros. De igual forma, se incluye el acompañamiento a directivos, docentes titulares y orientadores en la implementación de Estrategias de Formación Integral en el aula. Asimismo, se contempla el apoyo en la sistematización de la información derivada del proceso de acompañamiento y el cumplimiento de las demás funciones definidas por las autoridades educativas para garantizar la adecuada ejecución del programa.



5.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia

El abordaje metodológico de la evaluación de la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar se centra en cuatro propósitos fundamentales: analizar la gestión, planeación y los resultados alcanzados; identificar avances, aprendizajes y dificultades; estimar la sostenibilidad y escalabilidad; y recuperar experiencias con evidencias significativas de su implementación en territorio. Lo anterior bajo una evaluación basada en la teoría del cambio, un enfoque del modelo de derechos, criterios internacionales de la OCDE, evaluación territorial y participativa y una comprensión integral de la política educativa nacional.

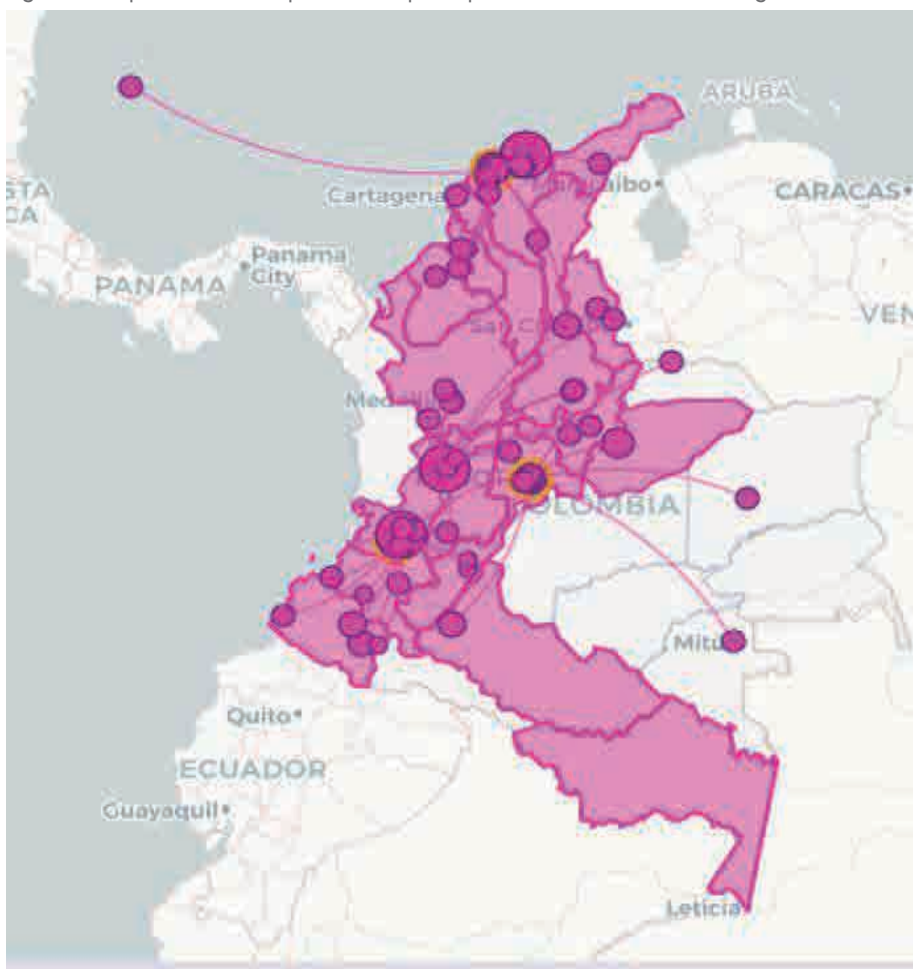
En este sentido se ha alineado la metodología desde el análisis del diseño y planeación de la Estrategia, los programas que la integran, la comprensión de la normatividad, su implementación y directrices. Así mismo, se abordan la formulación de macrometas (VEPBM, 2024), indicadores basados en revisión documental, análisis estadístico de indicadores, búsqueda en bases administrativas, construcción de matriz de indicadores e identificación social de percepciones de los actores sociales. Esto fue establecido en el marco de los referentes metodológicos generales adoptados para la evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media.

5.2.1. Los Encuentros de Diálogos Territoriales: voces de los actores sociales

En los cinco encuentros de diálogos territoriales concentrados en Santa Marta, Cali, Pereira, Soledad y Bogotá se aplicaron el cuestionario 1 y 2, obteniendo la participación de actores sociales de aproximadamente 13 roles, entre tutores y coordinadores PTA/FI, docentes acompañados, coordinadores de Centros de Interés, representantes de secretarías de educación, rectores, padres de familia, estudiantes, rectores, docentes orientadores, representante de asociación de padres, entre otros. Estos provenientes de 27 departamentos, de municipios focalizados PDET, rurales y urbanas (ver Figura 26).

Se realizaron entrevistas a 9 actores sociales, teniendo en cuenta los diferentes roles que intervienen en la implementación de la Estrategia de Formación Integral alrededor del territorio colombiano. Se identifican los actores desde su participación en los encuentros de diálogos territoriales. De igual manera, del mismo grupo de entrevistados se elaboran historias de vida que permiten también recabar información sobre cambios y transformaciones que han surgido en el marco de la implementación de la Estrategia, en los diversos contextos, y que han marcado los proyectos de vida de los actores sociales.

Figura 26. Representación de poblaciones participantes en encuentros de diálogos territoriales



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena



5.2.1.1. Distribución por rol de los participantes en los encuentros

Para precisar quiénes participaron en el diligenciamiento en los cuestionarios y diálogos, la siguiente tabla detalla los roles declarados de los actores educativos junto con su participación porcentual sobre el total. Esta caracterización es clave porque permite entender desde qué posiciones del sistema educativo se está evaluando la Estrategia; además se refleja la diversidad de voces que interactuaron en el análisis.

Tabla 21. Distribución de los respondientes según rol declarado. La categoría "Otros roles individuales" agrupa cargos con un único respondiente cada uno; "No declarado" corresponde a quienes no completaron el campo Rol.

Rol declarado	% de participantes
Tutor/a PTA/FI 3.0	21.5%
Docente	11.2%
Estudiante	8.4%
Rector/A	6.5%
Madre De Familia	2.8%
Docente De Aula	1.9%
Director Rural	1.9%
Coordinador/A	1.9%
Rector	1.9%
Otros roles individuales	42.1%
Total	100.0%

Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena

El rol más representado es Tutor/a PTA/FI 3.0 (23 actores educativos, 21.5 %), seguido por una combinación de actores con presencia menor pero significativa. Esta composición plural enriquece la lectura: la valoración recogida no proviene exclusivamente de una posición institucional, sino que integra perspectivas desde el aula, la coordinación pedagógica, la dirección y los equipos técnicos territoriales.

Tabla 22. Identificación global de cuestionarios diligenciados, con número de fragmentos argumentativos, de los diferentes participantes por encuentro

Ciudad de aplicación	Cuestionarios aplicados	Fragmentos argumentativos válidos	Roles más frecuentes
Cali	26	234	Docente (4), tutor(a) PTA/FI 3.0 (3), estudiante (3)
Soledad	31	299	Docente (5), tutor(a) PTA/FI 3.0 (4), rector(a) (3)
Santa Marta	11	110	Tutor PTA/FI 3.0 (7)
Bogotá	13	126	Tutor PTA/FI 3.0 (3), director rural (1), representante de grado (1)
Pereira	26	248	Estudiante (4), docente (3), Tutor PTA/FI 3.0

Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena

5.2.2. Grupos focales: evaluación del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral con equipo VEPBM

Se realizan dos encuentros con el equipo de gestión de la Estrategia de Formación Integral del VEPBM. Se llevan a cabo bajo la metodología de grupo focal, para lo cual se diseñan preguntas orientadas a recopilar opiniones y argumentos con respecto al ciclo de gestión de la Estrategia (Anexo 1). Participan en total 10 miembros del equipo de gestión en dos encuentros de aproximadamente 2 horas de duración siguiendo el protocolo de preguntas diseñada.

La evaluación del ciclo de gestión de la política educativa de Colombia tiene como finalidad analizar de manera integral los procesos de formulación, implementación, seguimiento y ajuste de la política, con el fin de identificar avances, fortale-

zas, desafíos y oportunidades de mejora. Este ejercicio permite valorar la capacidad de la política para responder a las necesidades del sistema educativo y generar evidencias que orienten la toma de decisiones y el mejoramiento continuo de las acciones desarrolladas.

La participación del equipo de gestión es fundamental, ya que aporta conocimientos y experiencias que permiten comprender los factores que influyen en los resultados obtenidos. Además, la evaluación promueve el aprendizaje institucional, fortalece la articulación entre actores y contribuye a una gestión educativa más efectiva, transparente y sostenible, orientada al cumplimiento de los objetivos de la política y a la garantía del derecho a la educación.

5.3. Desarrollo de la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar

Este apartado presenta un análisis evaluativo cualitativo y cuantitativo de la Estrategia Formación Integral a partir de la evolución de un conjunto de indicadores de desarrollo y macrometas establecidas desde el PND, los planes estratégicos para la política educativa correspondientes al periodo de gobierno 2023-2026- (MEN, 2023). Más que describir los datos estadísticos, el propósito es interpretarlos en función de las preguntas que orientan la evaluación y triangular los datos con la percepción proveniente de las voces de los actores sociales que han participado en los diálogos territoriales y demás escenarios de conversación y recopilación de información.

En este sentido, el análisis se organiza alrededor de las líneas de acción establecidas para cumplir las macrometas definidas desde el VEPBM, la lectura de los indicadores de la matriz de evaluación desde los lineamientos metodológicos del proyecto, teniendo en cuenta los principios de la mesa técnica de la OCDE (relevancia, cambio y/o transformaciones, coherencia, eficacia). De otra parte, se utiliza para la evaluación el Modelo evaluativo de derechos considerando las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

De otra parte, es importante delimitar el alcance de este análisis. El perfil estadístico examinado ofrece información sobre la implementación y alcance de los resultados de la Estrategia con base en las metas proyectadas en este cuatrienio. De esta manera, se tuvo en cuenta lo referente a: establecimientos educativos con implementación de Formación Integral y estudiantes beneficiados; Centros de Interés en los diversos ejes temáticos: propios de Establecimientos Educativos, ofertados por el MEN y Centros Intersectoriales; educación CRESE, entre otros ejes estratégicos del desarrollo de la Formación Integral.

Este ejercicio no constituye en una medición de impacto sino una oportunidad de comprender, valorar y sistematizar los alcances de la gestión y articulación de la implementación de la Estrategia en los territorios, los alcances y aprendizajes logrados y la identificación de alternativas que posibiliten la sostenibilidad para alcanzar transformaciones significativas en los contextos escolares y las prácticas pedagógicas de los profesores.

5.3.1. Lectura evaluativa de la Estrategia desde los principios de la OCDE

A continuación, se presenta un análisis integral y triangulado, desglosado una a una las dimensiones OCDE y Modelo de derechos 4A, que permite una comprensión y análisis integrado del desarrollo de la Estrategia.

5.3.1.1. Relevancia: entre la pertinencia reconocida y los desafíos de implementación

La Estrategia de Formación Integral parte del supuesto de que la ampliación y resignificación de las experiencias educativas favorece el desarrollo integral, fortalece la permanencia escolar y contribuye a las construcciones de trayectorias educativas más significativas. El criterio relevancia del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE permite valorar si los objetivos y el diseño de una política son pertinentes frente a las necesidades de los beneficiarios y las prioridades del entorno.

Frente a este criterio, se identificaron percepciones positivas por parte de los participantes en los encuentros de diálogos territoriales sobre la Estrategia 2: Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, destacando un mayor compromiso en los territorios y en los diversos contextos donde se implementa, lo que favorece la generación de un tiempo de calidad y contribuye a la Formación Integral desde los Establecimientos Educativos. Los actores reconocen su importancia:

Porque la Formación Integral les da a los estudiantes, a la niña, al niño, la posibilidad de crecer, aunque su entorno sea tan complicado, de crecer viendo valores, viendo sana convivencia, viendo memoria histórica y mejorando sus procesos emocionales (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Santa Marta, Magdalena, (Anexo 2).

Al respecto, la evidencia cuantitativa demuestra una importante capacidad de expansión territorial de la Estrategia. Entre 2023 y 2025 la Estrategia incorporó progresivamente 5.358 establecimientos educativos oficiales, alcanzado a 974 municipios en 31 o 32 departamentos durante este periodo, mejorando ligeramente las cifras anteriores (913 municipios). Asimismo, durante 2024, el 26,9 % de los establecimientos vinculados se focalizó en municipios PDET y ZOMAC, concentrando el 21,3 % de los beneficiarios.

Al contrastar estos resultados cuantitativos con las percepciones de actores educativos se reconoce que la Estrategia contribuye al desarrollo integral, la permanencia escolar y la construcción de proyectos de vida. Las voces de rectores, docentes, tutores PTA/FI y familias permiten comprender que el alcance territorial reportado no se limita a una expansión administrativa, sino que se traduce en experiencias formativas valoradas por las comunidades.

Los participantes de los encuentros de diálogos territoriales reconocen la conveniencia de la resignificación de la jornada escolar en la promoción de la permanencia escolar, fortaleciendo proyectos de vida, especialmente en contextos rurales y vulnerables.

La resignificación de la jornada escolar responde en alta medida a las necesidades de las y los estudiantes porque parte de su realidad territorial, cultural y social, y no de una oferta homogénea descontextualizada. En nuestro caso, la jornada se orienta hacia una educación para la vida, fortaleciendo no solo aprendizajes académicos, sino también dimensiones emocionales, vocacionales, convivenciales, interculturales y comunitarias.

Esto se concreta mediante una propuesta de Formación Integral que reconoce la diversidad de intereses, talentos y contextos de los estudiantes de las distintas sedes y grados, articulando cursos CRESE y aplicados con temas relacionados con bienestar, territorio, cultura, participación, tecnología, ambiente, arte y proyecto de vida. De esta manera, la jornada escolar se convierte en un espacio más pertinente, significativo y formativo, capaz de aportar al desarrollo humano, al reconocimiento de las diferencias y a la transformación social desde el contexto propio de la institución (comunicación personal, Rector, Hatonuevo, La Guajira, cuestionario 1- Soledad).

Las experiencias relacionadas con memoria histórica, identidad cultural, ambiente, deporte y territorio evidencian que la Estrategia logra conectarse con las realidades, intereses y necesidades de las comunidades educativas, tal como lo describe un padre de familia "Responde de una manera significativa teniendo en cuenta sus gustos y necesidades dentro del contexto escolar y comunitario".

También, uno de los participantes expresó:

En gran medida, la resignificación de la jornada escolar responde a las necesidades formativas, emocionales, culturales y sociales de los estudiantes, especialmente cuando se implementa con Estrategias pedagógicas pertinentes al contexto territorial. En nuestra institución, los Centros de Interés han sido una de las apuestas más significativas de esta transformación. A través de ellos, los estudiantes han encontrado espacios donde sus motivaciones, talentos y realidades culturales son reconocidos y potenciados, lo que va mucho más allá de los contenidos académicos tradicionales (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

A lo anterior se suma la voz de otro actor educativo que participó en el encuentro, quien manifestó:

(...) La Estrategia responde de manera integral, pertinente y sostenida a las necesidades formativas, emocionales, culturales y sociales de las y los estudiantes, con apropiación y adaptación clara a los distintos contextos territoriales, la resignificación curricular como base del proceso permite enfocarse en los elementos fundamental del PEI que le dan vida al currículo educativo desde las prácticas de aula y la conversación integral de los diferentes proyectos, actividades y soportes institucionales (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, cuestionario 1-Pereira).

En estos testimonios se observa una percepción compartida de que la resignificación del tiempo escolar permite construir experiencias más cercanas a los intereses y realidades de los estudiantes. Este hallazgo constituye una evidencia relevante de pertinencia percibida, especialmente porque emergen actores con funciones y responsabilidades diferentes dentro del sistema educativo.

No obstante, la triangulación de la información también muestra tensiones importantes. Aunque los actores educativos valoran ampliamente la Estrategia como relevante (44.7 % en nivel alto y 26.2 % en sobresaliente¹⁶), varios participantes advierten que su capacidad de respuesta varía entre territorios. En zonas rurales dispersas, municipios de difícil acceso y contextos con limitaciones de infraestructura, conectividad y dotación, la implementación enfrenta barreras que restringen su alcance real. A continuación, se presentan argumentos de los actores participantes en los encuentros de diálogos territoriales:

16 Mediana =4, Media=3.96, Desviación estándar=0.73, Índice de Puntuación Normalizado=74.0



Baja: ya que la Estrategia no se ha logrado consolidar en aquellas instituciones del territorio de difícil acceso, donde las garantías de infraestructura siguen siendo una barrera permanente en la calidad educativa de las mismas (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Leticia, Amazonas, cuestionario 1-Bogotá).

Uno de los grandes retos es armonizar la propuesta curricular con el desarrollo de la jornada escolar docente en el marco del decreto 277 del 2025, La implementación de ese decreto se ha convertido en una piedra en el zapato para adelantar muchos procesos institucionales sumado al bajo compromiso que muestran algunos maestros por las actividades extracurriculares (comunicación personal, Rector, San Jerónimo, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

Si bien los tutores PTA/FI realizan un proceso de caracterización que permite conocer necesidades y expectativas de la comunidad educativa, su alcance, en ocasiones, es limitado y no cuenta con el suficiente apoyo por parte de directivos y docentes para su análisis juicioso y efectiva apropiación (comunicación personal, Profesional Especializado, Soacha, Cundinamarca, cuestionario 1-Bogotá).

Como se aprecia en los discursos expuestos previamente, algunos participantes señalan que se requieren ajustes y acciones de cara a la implementación de la Formación Integral, respondiendo en mayor medida a las necesidades formativas, emocionales, culturales y sociales de los y las estudiantes en los distintos contextos territoriales.

Entre tales ajustes y acciones destacan: mayor acceso a recursos, y dotación de los mismos, que garanticen la implementación de la Estrategia, especialmente en zonas rurales; los efectos del Decreto 277 de 2025 en lo que respecta al ajuste de la jornada escolar docente y su incidencia en la articulación de la Estrategia al currículo, y el poco compromiso y apertura de algunos profesores para con la resignificación del tiempo y la consecuente implementación de la Estrategia en las aulas de clase. Con relación a ello, los participantes expresaron:

La resignificación de la jornada escolar ha permitido fortalecer aspectos formativos, emocionales y sociales de los estudiantes mediante actividades complementarias y espacios de participación. Sin embargo, aún existen diferencias entre instituciones y territorios en cuanto al acceso a recursos y oportunidades (Estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 1-Pereira).

Por ejemplo, los centros de interés los tiene motivados en cuanto a la resignificación del tiempo escolar, pero falta dotación, en especial en la Zona rural (Coordinadora de Jornada Única, Manizales, Caldas, cuestionario 1-Pereira).

Además, se evidencia que, aunque existen procesos de caracterización y acompañamiento impulsados por los tutores PTA/FI, en ocasiones estos no logran consolidarse plenamente debido a la limitada apropiación institucional y al insuficiente apoyo en algunos docentes y directivos docentes. Se plantea, además, la necesidad de fortalecer la descentralización de las decisiones educativas, ampliar el presupuesto destinado a los diferentes territorios y garantizar mayores condiciones materiales organizativas en la resignificación del tiempo escolar.

Las distintas percepciones reflejan condiciones desiguales de implementación que afecta la capacidad de la Estrategia para responder efectivamente a las necesidades locales. Estos hallazgos indican que la relevancia de la Estrategia depende no sólo de la solidez de su diseño, sino también de la existencia de condiciones institucionales, pedagógicas y materiales que permitan su apropiación y desarrollo en cada contexto educativo.

Por su parte, la distribución de los ejes temáticos aporta elementos adicionales para comprender la pertinencia de la intervención. Mientras la Educación CRESE alcanza una implementación universal (100 % de los establecimientos focalizados), otros componentes — que corresponden a Centros de Interés— presentan niveles menores de desarrollo, como programación (18,1 %), bilingüismo (17,2 %), emprendimiento (11,8 %) e historia (5,25). Este comportamiento puede interpretarse de diversas maneras, a saber: por un lado, puede reflejar decisiones pedagógicas contextualizadas y coherentes con las necesidades territoriales, sin embargo, desde otra perspectiva, también podría evidenciar limitaciones de capacidad institucional, disponibilidad de talento humano especializado o restricciones de recursos.

La gran variedad de aplicación de los ejes temáticos de los Centros de Interés se respalda en que la Formación Integral sea vista como pertinente para fortalecer dimensiones sociales, culturales y emocionales de los estudiantes, así como para proveer el proceso de permanencia escolar y construcción de proyectos de vida.

Al respecto, los argumentos favorables sostienen que la Estrategia contribuye al reconocimiento de los intereses, habilidades y necesidades de los estudiantes mediante experiencias asociadas al arte, el deporte y la cultura “Me alegra ver que la escuela piensa en lo que realmente les gusta y necesitan nuestros hijos” (comunicación personal, Madre de familia, Policarpa, Nariño, cuestionario 1-Cali). Algunos participantes señalaron que estas acciones fortalecen la autoestima, las habilidades socioemocionales y las oportunidades de desarrollo personal, especialmente en contextos con limitadas posibilidades de acceso a otros espacios formativos.

De igual manera, el testimonio de un padre de familia “Como padre familia pienso que se debería implementar

más horas a este tipo de formación de habilidades para los estudiantes, sobre todo por lo emocional.” reafirma por parte de las familias y comunidades educativas la valoración positiva de la Estrategia, destacando la necesidad de ampliar las horas dedicadas a este tipo de formación (comunicación personal, padre de familia, San Andrés islas, cuestionario 1-Soledad).

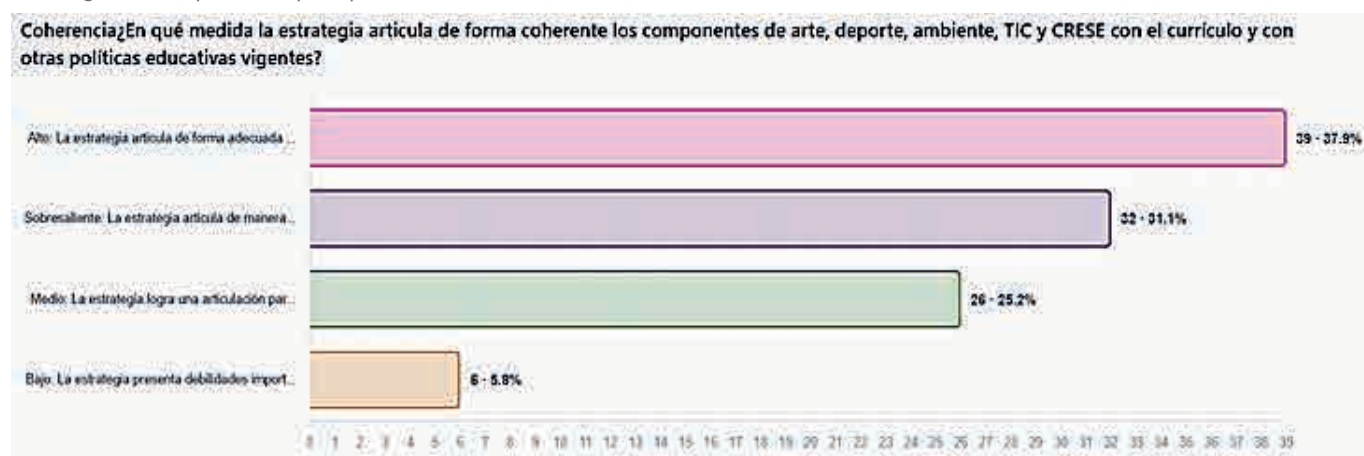
Los testimonios sugieren niveles favorables de aceptación por parte de algunos actores educativos consultados, lo que podría evidenciar que la Estrategia ha logrado legitimidad social y aceptación comunitaria, particularmente porque responde a necesidades emocionales y humanas que tradicionalmente habían tenido menor presencia en los procesos educativos.

Otro hallazgo a considerar tiene que ver con la diferencia de percepciones en lo que respecta a la apropiación conceptual de la Estrategia por parte de los docentes y directivos docentes y su institucionalización efectiva, esto es: algunos actores educativos reconocen el valor de la Formación Integral, en tanto otros manifiestan dificultades relacionadas con la armonización curricular, la organización de la jornada escolar, la apropiación por parte de algunos docentes y directivos y los efectos de cambios normativos sobre la gestión institucional.

5.3.1.2. Coherencia: armonización curricular y articulación intersectorial para la garantía del derecho a la educación

En el marco de la presente evaluación, se analizó la consistencia interna de la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, como también su articulación con otras políticas públicas, planes estratégicos, actores territoriales y componentes del Estado, siguiendo la definición que aporta la OCDE-DAC para el principio de Coherencia. A nivel general, los participantes de los encuentros territoriales demostraron consenso en torno a la coherencia conceptual y curricular de la Estrategia. Las respuestas al cuestionario digital (Figura 27) coinciden con este hallazgo, toda vez que el 69 % de los participantes calificó favorablemente la Coherencia de la Estrategia (alto o sobresaliente), proporción que asciende a 94.2 % si se tienen en cuenta las valoraciones intermedias (medio) y se corrobora con las medidas de tendencia central.

Figura 27. Respuestas al principio de Coherencia (cuestionario 1), en todos los encuentros



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Las voces recogidas amplían la comprensión de este resultado. En las diferentes regiones se ha observado la articulación de los ejes de arte, deporte, ambiente, TIC y educación CRESE, trabajados desde los Centros de Interés, con los currículos y los PEI/PEC de los establecimientos educativos. Los participantes coincidieron en que la Formación Integral amplía la visión de la educación y supera la lógica de actividades aisladas en campos del conocimiento rígidamente demarcados:

La Estrategia los articula de manera coherente porque no se conciben como componentes aislados ni como actividades complementarias, sino como parte de una nueva área de Formación Integral incorporada al plan de estudios, con propósitos pedagógicos, tiempos definidos, organización curricular y criterios de seguimiento. En ese sentido, arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE se vinculan con el currículo institucional desde un enfoque interdisciplinar, intercultural, formativo y orientado a la vida.

Asimismo, esta articulación dialoga con políticas educativas vigentes relacionadas con la jornada única, la Formación Integral, el desarrollo de competencias, la educación inclusiva, la educación ambiental, el uso pedagógico de las TIC,

la convivencia escolar y la educación para la ciudadanía. En nuestro contexto, ello permite que la ampliación del tiempo escolar tenga sentido pedagógico, contribuya a la permanencia estudiantil y favorezca trayectorias educativas más pertinentes, humanizantes y conectadas con las realidades del territorio (comunicación personal, Rector, Hatonuevo, La Guajira, cuestionario 1-Soledad).

Pese a la amplitud de la Estrategia, los Centros de Interés fueron reconocidos a nivel nacional como el principal medio para materializar la coherencia de la Estrategia. Los argumentos y voces de los actores fueron recurrentes al detallar el mecanismo que hace posible que los Centros de Interés propios e intersectoriales articulen las prácticas pedagógicas dentro y fuera del aula con las necesidades territoriales y los componentes holísticos de cada estudiante en su particularidad; de allí que faciliten vías expeditas de trabajo interdisciplinario.

Fue posible obtener una descripción concreta y muy detallada de esta articulación mediante entrevista a profundidad con una Docente Tutora PTA/FI cuya institución se ubica en la ciudad de Pasto (Nariño). Ella ilustra la evolución de los Centros de Interés desde la caracterización inicial de intereses de los estudiantes hasta su institucionalización al ser incorporado al Proyecto Educativo Institucional (PEI):

Empezamos con el primer centro de interés, que se llama Sanadores de la Tierra, y nos hablábamos con la profe de grado Segundo. Ella decía: (...) “Los niños están interesados en hacer una lombricomposta” y entonces por ahí empezó a surgir; pero con la profe decíamos “¿Cómo hacemos para trabajar este centro de interés?” (...) porque el temor de los profes era que no iban a acabar de hacer su planeación. (...) Vamos a recortar todas las horas a 55 minutos y la última hora lo trabajamos o lo trabajamos en el área de Ciencias Naturales, que tiene mayor afinidad. (...) resulta que empezamos a darnos cuenta de que el centro de interés comenzó a expandirse. Necesitaba aún más tiempo, porque no solamente se manejaba en Ciencias Naturales, sino que también empezamos a trabajar lo socioemocional a través del centro de interés. Empezamos a trabajar Matemáticas, empezamos a trabajar lo que tiene que ver con Sociales. En este caso, empezamos a articularlo también con PIEMSA, que es nuestra política pública de la Secretaría de Educación para recoger todo lo que tiene que ver con las tradiciones, las creencias y el pensamiento del pastuso como seres del sur. (...) Lo primero fue hacer que este centro de interés sea algo institucional y que no sea algo que vino por un tiempo y se va a ir, no; que sea algo que pertenezca y que esté dentro del PEI, que esté articulado con los diferentes proyectos transversales y con las diferentes áreas. (...) Empezamos a transversalizar y a sacar los desempeños de lo que queríamos trabajar en los diferentes proyectos transversales. Dijimos: “Bueno, en PRAE, vamos a trabajar estos desempeños; en PILEO, vamos a trabajar estos desempeños; lo que tiene que ver con derechos humanos, vamos a trabajarlo de esta manera; PIEMSA, vamos a trabajar estos desempeños...”, y luego eso lo empezamos a articular a las áreas del conocimiento (...) Todos estos eran como los hilos con los que empezamos a tejer (...) empezamos a ver que era como una malla que nosotros teníamos y que tenía unos objetivos y que tenía unos desempeños que salían de los estándares, que salían de las orientaciones de las áreas, como, por ejemplo, Educación Física, Artística... O sea, todo estaba bien sustentado (...) En esa ficha de caracterización del centro de interés ya estaban los desempeños que se iban a trabajar en las diferentes áreas, ya estaba lo que se iba a trabajar en los proyectos transversales y que le estábamos respondiendo a todos los proyectos, a todas las áreas, de una manera holística. (...) Después de cada ficha, hicimos un cronograma de actividades, inclusive colocamos cómo íbamos a hacer la evaluación formativa, cuáles serían los criterios de evaluación (...) El cronograma lo hicimos en el anterior año y lo hicimos de largo aliento para que el centro de interés trabajara todo el año y que no se quedara en activismo (...) sino que ya se empiece a institucionalizar. Lanzamos esta ficha de caracterización y la pusimos en consideración de nuestro equipo dinamizador y también del Consejo Académico y Directivo (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Pasto, Nariño, Anexo 9).

A la par del caso anterior, otros docentes y directivos docentes aportaron con sus voces en los diálogos y cuestionarios argumentos que aluden a la articulación de los Centros de Interés con la malla curricular e incluso los planes de desarrollo territoriales, de modo que existen elementos para sostener que, en varios establecimientos educativos, la Estrategia de resignificación de la jornada escolar y Formación Integral no se instaló al margen de la normativa vigente ni la planeación curricular, sino que, como estaba previsto por el Viceministerio, brindó una forma de potenciar las apuestas pedagógicas relacionadas:

En mi experiencia, la Estrategia sí articula de forma coherente estos componentes, y los Centros de Interés han sido la clave para que eso ocurra. Es precisamente desde estos espacios donde arte, deporte, TIC y ambiente dejan de ser asignaturas aisladas y se convierten en experiencias reales para los estudiantes. He visto cómo un centro de interés de TIC (Centro de Interés-Robotik) abre puertas que el aula tradicional no siempre puede, cómo el deporte (Centro de Interés Alto Rendimiento) fortalece habilidades que se reflejan en la convivencia escolar, y cómo el arte (Tejidos con amor, Detalles creativos) le da voz a estudiantes que de otra manera no la encontrarían. Esos espacios

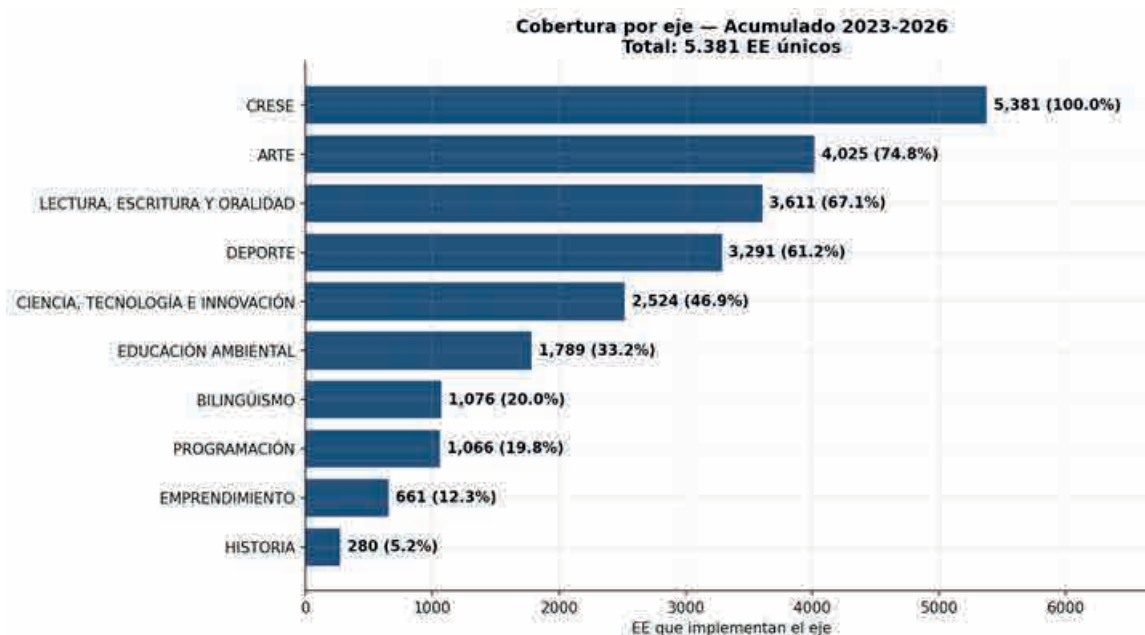
facilitan una formación más integral y eso se conecta directamente con lo que buscamos desde el currículo (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

[En] el municipio de Colón, la alcaldesa, cuando formula su Plan de Desarrollo lo hizo enfocado al turismo; entonces, la institución educativa hizo parte o hace parte de esa Estrategia. ¿En qué sentido? Estamos catalogados como colegios amigos del turismo y, en ese sentido, hay un centro de interés que le apunta al turismo (comunicación personal, Rector, Colón, Putumayo, Anexo 4).

(...) creamos el centro de interés que se llama “Quereme Literario”, debido a una planta a la cual se le atribuyen poderes “enamorativos” (...) cuando llegó la propuesta del centro de interés nos permitió articularnos con diferentes entidades que estábamos dentro del territorio, pero nos desconocíamos. Ese es el caso de la institución educativa y la Administración Municipal, donde diseñamos una ruta pedagógica que vincula la literatura colombiana con todos los testimonios del conflicto armado, pero articulándolo frente a resarcir siempre y el perdón, y abordamos textos como, por ejemplo, La multitud errante, como eje central, donde Laura Restrepo nos dibuja un mapa del desplazamiento forzado en Colombia con nombres propios, con decisiones cotidianas; los estudiantes lo leen y lo apropian bajo esos antecedentes. El año pasado nos llegó también un material adicional que es de experiencias de la JEP, unas cartillas, y esos testimonios nos ayudaron a decirle a la población “No solamente a nosotros nos ha pasado eso; hay muchas personas que han convivido con la violencia y han logrado salir satisfactoriamente”, y se ha trabajado desde la ficción (...) y nos dan un lenguaje para nombrar todo lo que podríamos registrar de manera positiva en los estudiantes. La articulación con la Administración Municipal (...) es un aspecto positivo y resignificó también el currículo en el área de Sociales, Historia, Lengua Castellana (...) (comunicación personal, Docente, Queremal, Valle del Cauca, Anexo 7).

Ahora bien, de acuerdo con las bases de datos proporcionadas por el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, en el intervalo 2023-2026 se reportan Centros de Interés para cada uno de los diez ejes temáticos de la Estrategia en más de 5.000 establecimientos educativos oficiales del territorio nacional (Figura 28). Si bien exhiben importantes diferencias de magnitud entre ejes temáticos y sólo la Educación CRESE, eje transversal de la Estrategia, alcanza el 100 %, estos datos sustentan la amplitud real alcanzada por la Formación Integral y son congruentes con el panorama expuesto por los participantes de los encuentros territoriales. La baja cobertura de los Centros de Interés en algunos ejes se explica o por focalización del Viceministerio o por barreras y dificultades que se abordan más adelante.

Figura 28. Centros de Interés por eje temático, acumulado 2023-2026



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

La articulación intersectorial robustece, mediante alianzas con entidades del orden nacional, la Formación Integral de niños, niñas y adolescentes; por lo tanto, es una característica de esta Estrategia que merece ser distinguida. Para los participantes de los encuentros territoriales, el desarrollo de los Centros de Interés intersectoriales representa un mecanismo de articulación que reafirma la coherencia de la Estrategia con el marco normativo y las capacidades

institucionales de los territorios focalizados. A su vez, los lineamientos de la política pública conciben como fundamental que las entidades territoriales certificadas articulen con formadores y tutores de cada departamento, municipio y distrito impulsando una oferta de Centros de Interés que armonice con los contenidos, metodologías y tiempos de los establecimientos educativos y dinamice la relación entre escuela y comunidad.

A continuación, la tabla 23 expone el número de establecimientos educativos que en 2025 contaban con Centros de Interés liderados por aliados intersectoriales o correspondían a la oferta del Ministerio de Educación Nacional (sectoriales):

Tabla 23. Centros de interés MEN e intersectoriales, noviembre 2025 (n=5,311 EE)

Tipo	Líneas o entidad	Cantidad	%
Sectoriales	Centro de Inmersión en Lengua Extranjera	204	3,84
	Lenguas Nativas	59	1,11
	Lectura, Escritura y Oralidad	1278	24,06
	Ciencia, Tecnología e Innovación	884	16,64
	Programación	155	2,91
	Historia	47	0,88
Intersectoriales	Mincultura	1992	37,51
	MinDeporte	2252	42,4
	Alianza Men-Minciencias	187	3,52
	MinTIC	372	7,0
	Unidad Solidaria	77	1,45
	ICBF - Atrapasueños	35	0,66
	Computadores para Educar	60	1,13

Fuente: Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (Macrometa Formación Integral Nov 2025).

Se puede apreciar que los Centros de Interés intersectoriales que funcionan en alianza con MinDeporte y MinCultura cubren cada uno entre un tercio y la mitad de los establecimientos educativos focalizados. Los centros de interés ofertados por el MEN correspondientes a Lectura, Escritura y Oralidad, y Ciencia, Tecnología e Innovación alcanzaban aproximadamente la quinta parte. La cobertura inferior de los Centros de Interés intersectoriales liderados por MinTIC, MinCiencias y Unidad Solidaria, Computadores para Educar e ICBF (Atrapasueños) (menos del 10 %) obedece a las limitaciones de la focalización definida por las entidades involucradas. Algo similar ocurría en cuatro de los seis tipos de Centros de Interés sectoriales, lo cual puede atribuirse al despliegue progresivo y las dinámicas de expansión territorial de la oferta del Ministerio de Educación Nacional desde esas líneas.

Esta diversidad de aliados es un activo institucional importante, pues permite enriquecer la oferta de Centros de Interés sin sobrecargar al establecimiento educativo y el cuerpo docente; sin embargo, como emergió en los encuentros territoriales, también plantea retos de coordinación intersectorial que merecen atención, como la revisión del tiempo de acompañamiento, de la continuidad

de los procesos y de su relevancia en cuanto a las necesidades e intereses del contexto: Tenemos alianzas con la CVS. En este momento tenemos procesos de memoria histórica con la Universidad Nacional. Con Bellas Artes... Entonces, son facilitadores que se nos anexan al proyecto, pero que ellos vienen en unos tiempos estipulados donde toca sacar a los estudiantes de las clases, porque, claro, el facilitador está ahí por un tiempo, por un día determinado. A veces se cuestiona o a veces se entorpece un poco la participación de los estudiantes, porque están en talleres, porque están en evaluaciones (...). Yo pienso que hay barreras de protocolo (...) tratar de unificar unos criterios y unos protocolos claros cuando existan ese tipo de actividades que no dependen tanto de nosotros como líderes del proyecto, sino de esos facilitadores y esos aliados que se anexan a nuestro proyecto y que son valiosísimos y le aportan (comunicación personal, Docente, Sahagún, Córdoba, Anexo 7).

Es ley para nosotros leer el contexto y permanentemente estar leyendo ese contexto. Siento que es un limitante de la oferta intersectorial que envían a las instituciones: no tienen una lectura de contexto y llegan a desordenar el tiempo escolar. (...) que el docente [externo] ya tiene su

jornada asignada y ya tiene organizado todas sus actividades (...) y llega ahí y nosotros, como institución, lo aceptamos porque lo necesitamos. Pero... [pasa] un mes y ya no tienen contrato. Siempre empiezan después de mitad de año y, cuando nos llega y la institución ya está avanzando, pues se desordena el tiempo. Esa es una de las limitantes (...) (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, Anexo 6).

A estas dificultades se suma una circunstancia que cuestiona la implementación coherente de la Estrategia en, por lo menos, cierta parte de los Establecimientos Educativos representados en los encuentros territoriales: en algunos casos los docentes no cuentan con espacios suficientes ni tiempos remunerados para desarrollar actividades de Formación Integral desde los Centros de Interés. En su sentido original, la resignificación de la jornada escolar supone una transformación de las actividades académicas cotidianas en armonía con el currículo, donde deben ser visibles los alcances de la Formación Integral. Dicho propósito ha sido limitado por asimilaciones de los Centros de Interés como actividades complementarias y por dinámicas institucionales que sobrecargan al docente. Esto queda patente en la siguiente intervención recolectada durante el encuentro virtual con docentes:

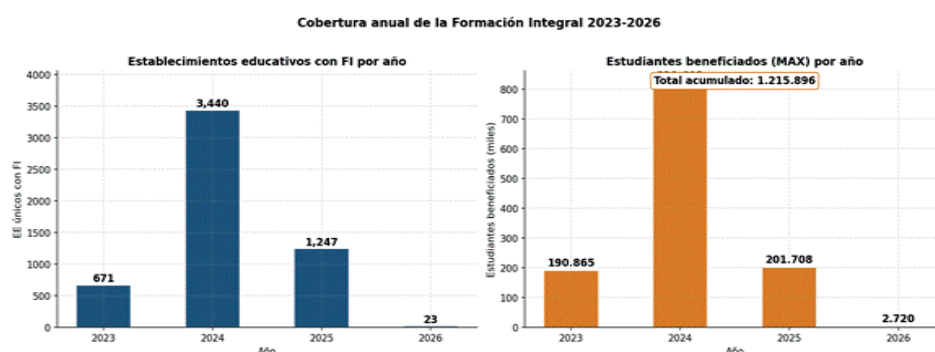
Cada docente asume su tiempo y la disposición que le da al centro de interés para integrar las diferentes temáticas que vea en el currículo y las diferentes áreas. Como tal, la institución sí es flexible, pero aún en papeles y en documentos; en exigencia, el horario está como comúnmente viene dado desde el Ministerio, con las 5 horas de Matemáticas para Primaria, las 5 de Lengua-je... Entonces, como docente líder del proyecto o líder de cada grado, se debe articular de manera individual cómo se organiza la gestión de las actividades que usted quiere desarrollar. Yo veo ahí también una barrera (...) a veces es difícil lograr solicitar un tiempo extra o hacer otros proyectos por el mismo ejercicio administrativo de las instituciones. El tiempo nos corre y a nosotros nos piden resultados en todas las asignaturas, pero también queremos tener ese valioso resultado que nos da el proyecto (...) porque el interés y el gusto que uno va desarrollando con los niños por el proyecto es grande y es muy significativo; a veces no se logra evaluar cuantitativamente sino [mediante] una evaluación cualitativa que muchas veces se aísla un poco de la estructura que se debe cumplir en las instituciones (comunicación personal, Docente, Pasto, Nariño, Anexo 7).

En síntesis, la resignificación de la jornada escolar mediante la Formación Integral es valorada como altamente coherente toda vez que retorna a la garantía del derecho a la educación y propone vías para armonizar políticas públicas, proyectos pedagógicos, mallas curriculares y experiencias de aprendizaje siguiendo el modelo de los Centros de Interés sin comprometer la calidad educativa, antes fortaleciéndola. No obstante, para los participantes de los cuestionarios y espacios de diálogo, las innovaciones emprendidas con esta Estrategia aún requieren una profundización y consolidación posible a través de transformaciones curriculares sólidas, la eliminación de obstáculos institucionales y una organización más funcional del trabajo articulado con otras entidades o aliados del sistema educativo.

5.3.1.3. Eficacia: logros evidentes en camino a consolidarse

Conforme define la OCDE-DAC, al interior del principio de Eficacia se evaluó la medida en que la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar alcanzó sus objetivos previstos en el Plan Sectorial de Educación 2022-2026. El primer hito indiscutible de la Estrategia posee connotaciones de cobertura: en 2025 se reportaron 5,381 establecimientos educativos con implementación de la Formación Integral, una categoría adquirida por el establecimiento educativo que cumple con (a) la apropiación de la educación CRESE, (b) la formalización de dos o más Centros de Interés y (c) el acompañamiento pedagógico de un docente Tutor PTA/FI 3.0. Puesto que la meta trazada corresponde a cinco mil establecimientos educativos, el Viceministerio registra un cumplimiento del 107.6 %. La Estrategia se materializa a través de diez ejes complementarios al currículo. Cada EE focalizado puede implementar uno o varios ejes según su contexto y capacidades.

Figura 29. Establecimientos focalizados y estudiantes beneficiarios (MAX) por año

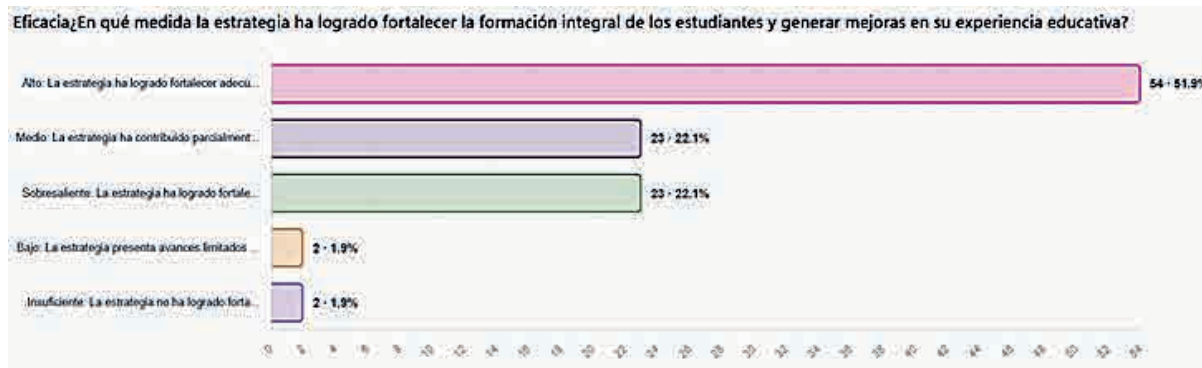


Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Los estudiantes beneficiarios por Establecimiento Educativo participando por al menos en un en Centro de Interés totalizan más de 1.6 millones acumulados entre 2023 y 2026.

Ahora bien, en un sentido más amplio, la eficacia de la Estrategia de resignificación de la jornada escolar para la Formación Integral fue valorada de manera favorable en los cinco lugares de desarrollo de los encuentros territoriales; además, fue el principio OCDE-DAC mejor puntuado. La Figura 30 agrupa las respuestas obtenidas mediante el cuestionario digital y exhibe predominio de valoraciones neutrales y favorables, con el 51.9 % de los encuestados respaldando que “La Estrategia ha logrado fortalecer adecuadamente la Formación Integral de la mayoría de los estudiantes y generar mejoras en su experiencia educativa, aunque persisten algunos aspectos por fortalecer” (Alto):

Figura 30. Respuestas al principio de Eficacia (cuestionario 1), en todos los encuentros de diálogos territoriales



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

De acuerdo con las voces analizadas, la Estrategia ha logrado una parte importante de sus propósitos centrales; en especial, lo relativo a una formación con enfoque integral e interdisciplinario, la motivación estudiantil y el cambio de las prácticas pedagógicas, que en las instituciones focalizadas ahora tienden a expandirse más allá del rendimiento académico centrado en una dimensión intelectual del aprendizaje:

(...) ha fortalecido de manera integral y sostenida la formación de las y los estudiantes, evidenciándose mejoras claras en su desarrollo académico, socioemocional y en su participación activa. Además, ha impactado positivamente su experiencia educativa, haciéndola más pertinente, significativa y acorde a sus intereses y contextos, con resultados consistentes en la mayoría de los escenarios (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Candelaria, Atlántico, cuestionario 1-Soledad).

Desde lo que he vivido en mi colegio, puedo decir que la Estrategia ha logrado fortalecer la Formación Integral de manera significativa. Las Estrategias constituyen una forma eficaz de aterrizar la Formación Integral al aula. Esto se refleja en una mejor experiencia educativa. Se nota mayor motivación, mejor convivencia y un sentido de pertenencia más fuerte hacia la institución. Estudiantes que antes se mostraban desconectados han encontrado en estos espacios una razón para estar y participar activamente en el colegio (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

Conforme a los puntos de vista recogidos, la eficacia de la Estrategia resulta más visible en los procesos de desarrollo integral de los estudiantes de los diferentes niveles académicos. Se resaltó el fortalecimiento de las habilidades socioemocionales, la participación escolar, la convivencia pacífica, el sentido de pertenencia, el interés por los estudios y la construcción de proyectos de vida contextualizados y enriquecidos por los componentes estimulados. A esto se suma el aumento de la permanencia escolar:

Los estudiantes muestran un mayor interés por estar en la escuela, por aprender,

por trabajar en equipos y desarrollar competencias y habilidades, así como valores como: La creatividad, el emprendimiento, el respeto a las ideas distintas, la autonomía, y la perseverancia (comunicación personal, Docente, Córdoba, Montería, cuestionario 1- Soledad).

(...) la Estrategia ha contribuido de manera significativa al incorporar de forma articulada componentes como el arte, el deporte, el ambiente, las TIC y CRESE, lo que ha favorecido no solo el desarrollo académico sino también habilidades socioemocionales, la convivencia y el bienestar; asimismo, se evidencian mejoras en la motivación logrando un impacto relevante en la comunidad que nos favorece en la ampliación de cobertura en nuestra institución (comunicación personal, Coordinadora, San Alberto, Cesar, cuestionario 1-Soledad).

En las diversas zonas del país se identificó fuertemente el reconocimiento de los Centros de Interés y del acompañamiento pedagógico situado del programa PTA/FI 3.0 como factores determinantes para obtener los logros reportados a la fecha. Los participantes coinciden en señalar que estos espacios concentran la mayor parte de los esfuerzos dirigidos a materializar la Formación Integral y transformar el aprovechamiento del tiempo en los estableci-

mientos educativos. Aunque la intensidad de estos procesos varía entre territorios e instituciones, las voces plantean que ambos componentes promueven la consecución de las metas trazadas por la Estrategia.

Asimismo, la eficacia ha estado condicionada al acompañamiento pedagógico que genera reflexión curricular, al fortalecimiento de prácticas docentes y a la articulación institucional, siendo determinantes para esto la voluntad y disposición de todos los miembros de la comunidad educativa; en especial, de los directivos docentes. Los casos más exitosos reportan que “los cambios han impactado a toda la comunidad, cada vez más docentes motivados, padres involucrados, estudiantes liderando actividades de los Centros de Interés” (comunicación personal, docente Tutor PTA/FI 3.0, Pueblo Viejo, Magdalena, cuestionario 1- Soledad).

Los testimonios recogidos permiten advertir que los resultados alcanzados aún no se perciben como plenamente consolidados. En cada encuentro se reconoció que los logros presentan niveles variables de desarrollo entre instituciones, es decir, “los resultados no siempre se evidencian de manera uniforme en todos los contextos educativos” (Comunicación personal, Estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 1-Pereira). En algunos casos, “aún se requiere una mayor apropiación institucional en donde no se responsabilice solo al Tutor PTA/FI de estas Estrategias si no que sea una vivencia formativa de todo” (comunicación personal, enlace PTA/FI 3.0 y líder de mejoramiento en Secretaría de Educación, Santa Marta, Magdalena, cuestionario 1-Soledad), o bien “se debe realizar una mirada a la capacitación docente, para actualización y estar a la vanguardia de los retos educativos” (comunicación personal, Docente, Útica, Cundinamarca, cuestionario 1-Pereira).

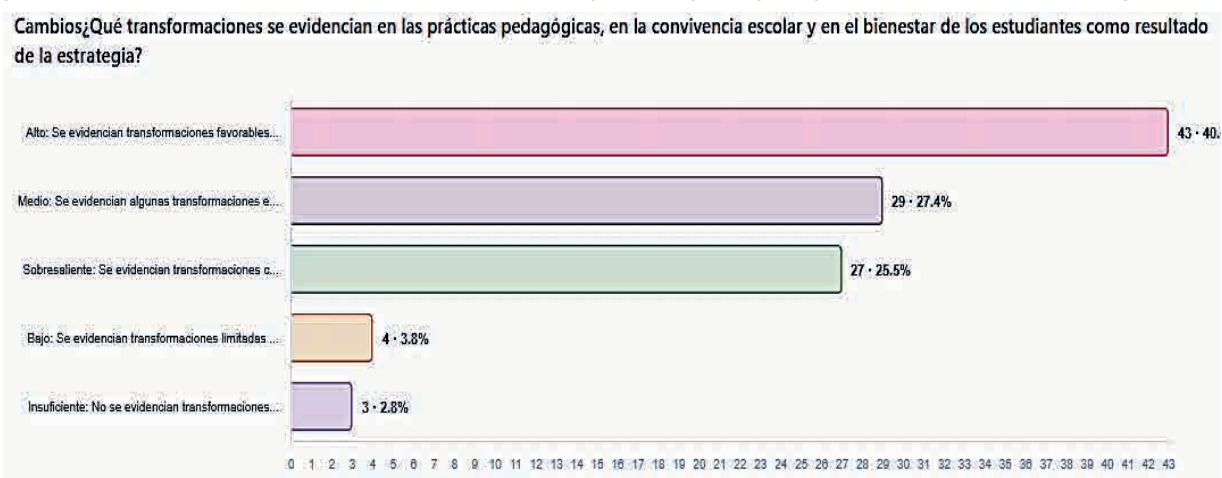
En consecuencia, la eficacia de la Estrategia es entendida más como proceso en construcción que como una meta completamente alcanzada. Reafirma esta conclusión cerca del 75 % de participantes que valoraron este principio en los rangos Alto y Medio. La superación de la meta de establecimientos educativos con Formación Integral y la incorporación de metodologías que transversalizan y contextualizan los aprendizajes, al tiempo que responden mejor a los intereses de los estudiantes, constituyen sus principales logros. De los diálogos en cada escenario se rescata la necesidad de profundizar la apropiación institucional, fortalecer las capacidades de implementación y asegurar condiciones que permitan sostener y ampliar los efectos observados.

5.3.1.4. Cambios y transformaciones educativas asociadas a la Formación Integral y la resignificación del tiempo escolar

Este criterio examina los cambios significativos generados por una política, ya sean positivos o negativos, previstos o no previstos, que puedan atribuirse a su implementación. Según la OCDE (2019), se centra en los efectos de largo plazo producidos por una intervención. En esta evaluación, dichos efectos se abordan a partir del análisis de las transformaciones observadas en los territorios, considerando los logros y resultados que muestran evidencias de cambio en las comunidades educativas.

Los resultados del cuestionario 1 evidencia que el 40.6 % de participantes de los encuentros de los diálogos territoriales puntuaron en un nivel alto las transformaciones generadas por la Formación Integral en las prácticas pedagógicas, en la convivencia escolar y en el bienestar de los estudiantes. A esta percepción se suma el 25,5 % que ubicó los cambios en un nivel sobresaliente, lo que indica que para la cuarta parte de los participantes los resultados han sido especialmente visibles y relevantes en sus contextos educativos.

Figura 31. Resultados del cuestionario 1, calificación de los cambios percibidos por los participantes de los encuentros de diálogos territoriales



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Esta tendencia es coherente con las percepciones expresadas en los diálogos territoriales, donde docentes, directivos docentes, docentes tutores PTA/FI 3.0, estudiantes y familiares destacaron mejoras en la motivación estudiantil, la convivencia escolar, el desarrollo de habilidades socioemocionales, la participación en actividades culturales y deportivas, así como la adopción de prácticas pedagógicas más dinámicas y contextualizada.

Conforme a lo manifestado por una Estudiante, las modificaciones significativas en la experiencia escolar derivadas de la implementación de la Formación Integral y la resignificación del tiempo escolar. Estas se relacionan con la transformación en la oferta educativa de la institución, que incorporó espacios formativos musicales antes inexistentes y otras actividades asociadas a tiempos escolares en la "séptima hora". Dichas iniciativas son percibidas por la estudiante como experiencias novedosas y atractivas que rompen con la rutina tradicional de las clases haciendo que la escuela sea más dinámica y estimulante.

Pues he estado, el año pasado yo estuve en un centro de interés que fue, pues de la música, el colegio implementó una banda músico marcial que, pues, la verdad hubo muchos, hubo mucho estudiante interesado en este Centro de Interés. Pero, pues, hubo un problema que fue que surgieron varias quejas de los vecinos por, pues, por la constante bulla, sí.

Y, pues, la verdad es que, en el Centro de Interés, pues, es la música, es como llamativa en la institución. Por ejemplo, últimamente volvieron a implementar uno de estos que, pues, ya es por la parte de violín.

Y pues he notado que varios se inscribieron a eso porque estoy dentro. Es muy llamativo para los estudiantes. También, por ejemplo, últimamente con la séptima hora que implementaron, pues, las cosas están empezando a ser muy dinámicas (...).

No, nunca habíamos visto. [...] esto es algo muy interesante porque pues no salimos de lo cotidiano, se vuelve todo más dinámico y pues también hay muchos estudiantes que se interesan por esos sectores. Entonces eso hace que, pues comenten como su, o sea, como su sufrimiento de vida, sí.

Porque, por ejemplo, en esta institución a los décimos no se nos separaron por módulos de del SENA o por modalidades del SENA. Sí, entonces, por ejemplo, estaba la integración de convenios digitales, deporte, de logística, entonces cada grado, pues tiene sus internos por parte del SENA.

Pero también, pues con la séptima hora de estar incrementando ya como más dinamismo en ese sentido y pues la verdad, eso me parece muy interesante porque ya vuelve todo muy interés.

Y tienen una motivación, aunque obviamente falta porque es la verdad, hizo falta y bueno [...] o sea, más que falta el compromiso [...] porque hay muchas barreras que están (comunicación personal, estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 1-Pereira).

También, una madre de familia (Astrea, Cesar, Anexo 8). reconoce la importancia del desarrollo de la formación integral con resignificación de la jornada escolar, dado que "Antes uno era, puro lápiz y cuaderno y ya. Hoy en día activamos estos centros de intereses que le hacen más divertida la educación a los niños y ella se emociona mucho. 'Mami, hoy me toca pintar, mami'".

Ella menciona con anhelo que cuando se educó no contó con la oportunidad de pertenecer a un centro de interés tal como su hija lo hace en la actualidad, destacando el aporte de estos en el amor por la lectura, el desarrollo de habilidades tecnológicas, el rescate de las tradiciones, la relación con la tierra y el cuidado del medio ambiente, la posibilidad de emprender y salir adelante con nuevas visiones del mundo.

(...) los Centros de Interés si hacen mucho cambio, mucho cambio en los niños y en algún padre de familia que, como decían los docentes allá, no le toman importancia y dice que es una pérdida de tiempo, pues yo no, yo para mí, mientras más haya, mejor para para mi hija porque tiene más aprendizaje, tiene más oportunidades, pues, todo se valora y apreciar y también se le está brindando la vida porque pues yo no, yo no pude participar en mi niñez, yo no participé en nada de eso y hoy en día tienen la oportunidad y pues yo la motivo a que ella siga disfrutando de su centro de interés (...).

Además, un Docente de Socorro (Santander, cuestionario 1-Pereira) sostiene que:

La Estrategia ha generado transformaciones concretas en los tres frentes. En las prácticas pedagógicas, los docentes han incorporado metodologías más activas y participativas, saliendo de la clase tradicional hacia formas de enseñanza más significativas. En convivencia, los espacios de arte, deporte y TIC han favorecido relaciones más respetuosas y colaborativas entre estudiantes, reduciendo conflictos y fortaleciendo el trabajo en equipo. En bienestar, se nota que los estudiantes están más a gusto en el colegio, con mayor sentido de pertenencia y participación. Quienes antes mostraban desinterés han encontrado en estos espacios un lugar donde sentirse reconocidos y en donde se apoyen sus talentos. En conjunto, la Estrategia ha impactado

positivamente la experiencia escolar más allá de lo académico, que es precisamente el objetivo de una educación integral.

La Tutora PTA/FI 3.0 de Santa Marta (Magdalena, cuestionario 1-Santa Marta) destaca que:

La Estrategia CRESE ha ayudado a mejorar la parte pedagógica, cultural, deportiva, ya han llegado aliados a la escuela los cuales han permitido mejorar el clima escolar y mejorar los ambientes en lo referente a lo pedagógico y de infraestructura.

Del mismo modo, la Coordinadora de una institución en San Alberto (Cesar, cuestionario 1- Soledad) menciona que:

En la institución educativa se han evidenciado transformaciones significativas en las prácticas pedagógicas, la convivencia escolar y el bienestar de los estudiantes como resultado de la Estrategia implementada, destacándose el desarrollo de más de 40 Centros de Interés que han permitido dinamizar los procesos de enseñanza y aprendizaje desde enfoques más participativos y significativos; en este sentido, se ha fortalecido el compromiso de los docentes, quienes han asumido un rol más creativo y colaborativo, así como el sentido de pertenencia de los estudiantes y padres de familia, quienes se han vinculado activamente a cada uno de los centros, los cuales cuentan con su propio logo y una camiseta o bata distintiva que los identifica, generando cohesión y orgullo institucional; esta dinámica ha tenido un alto impacto en la convivencia escolar al promover la integración, el respeto y el trabajo en equipo, además de mejorar el bienestar emocional y motivacional de los estudiantes, quienes se sienten más valorados y partícipes de su proceso formativo; igualmente, la Estrategia ha trascendido a nivel institucional y externo, llamando la atención de la Secretaría de Educación y el Ministerio de Educación en los espacios de socialización y talleres, donde se destaca la manera en que el proceso se ha desarrollado de forma organizada, innovadora y con alta participación de todos los actores educativos, evidenciando motivación, compromiso y articulación entre la comunidad educativa.

Se destaca la percepción del Tutor PTA/FI 3.0 de Florencia (Caquetá, Anexo 10) que señala un alto nivel de apropiación, valoración y cambios producidos por la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, al reconocer que los Centros de Interés trascienden la realización de actividades complementarias para convertirse en espacios de transformación social emocional y preventiva dentro de la escuela.

Los Centros de Interés y el trabajo que se ha hecho para la Formación Integral en los establecimientos educativos, pues han transformado vidas, sí, y no solo las han transformado, sino que las van a salvar o han salvado vidas. Sí, por qué digamos que la Estrategia CRECE en nuestra institución no es un centro de interés, ni es un ni es un, digamos, un concepto aparte de lo que ocurre en nuestra institución. Hemos tomado la Estrategia, bueno, lo que es la ciudadanía, la reconciliación, el antirracismo, la acción para el cambio climático, lo socioemocional.

(...) Y como digo que hemos transformado vidas, yo ponía el ejemplo de un estudiante que pues que tiene conflictos familiares. Y ese estudiante pues le tocaba cuidar a los hermanitos porque los padres siempre trabajaban y estaban en conflicto y estaban divorciándose [...]. Y el estudiante canalizó todo todas esas preocupaciones y canalizó todo digamos esa forma en la que le tocaba vivir.

Y el estudiante canalizó todo todas esas preocupaciones y canalizó todo digamos esa forma en la que le tocaba vivir, que ya mostraba síntomas de depresión y ansiedad, en un centro de interés y él llegó al centro de interés de danza, fue el primer centro de interés que nosotros abrimos acá en la institución, y ese centro de interés empezó a darle a él digamos un espacio y un motivo para sentirse más relajado, para canalizar sus emociones, por medio de la expresión corporal, el poderse desahogar y poder manifestar sus preocupaciones.

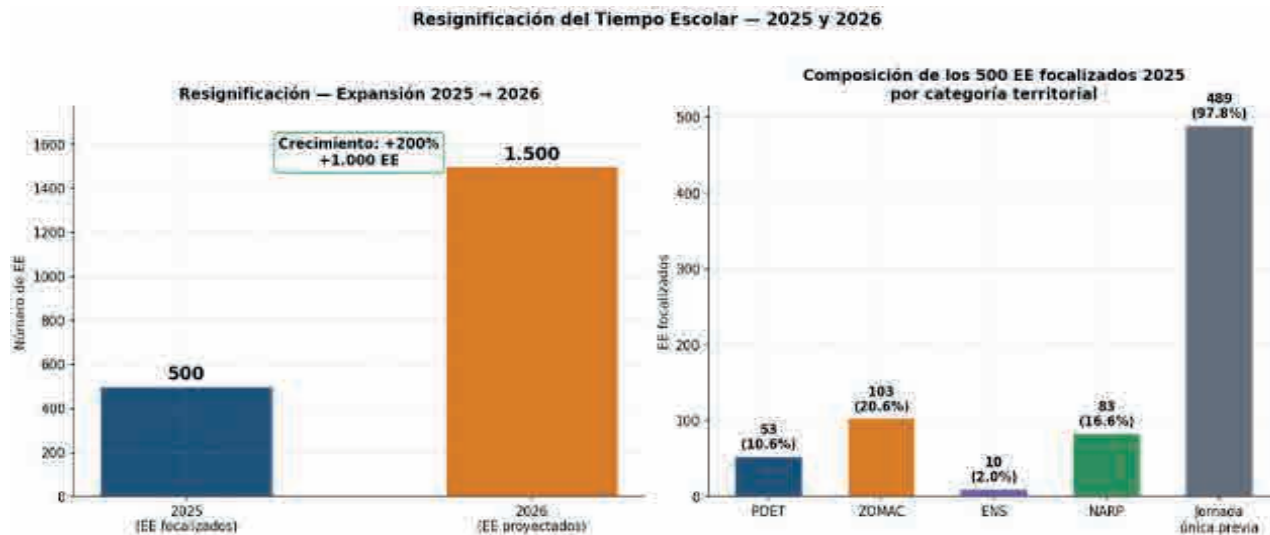
(...) Y también evitamos que en las tardes donde ese estudiante puede que esté solo en la casa porque sus padres están trabajando y evitamos que ese estudiante ocupe ese tiempo en hacer algo indebido en las redes sociales o en hacer algo indebido por fuera o busque esas compañías donde pues se encuentran estos esas prácticas disruptivas de consumir. Entonces nosotros, ese tiempo que él invierte o que ese estudiante puede invertir en cosas negativas, las invierte en el fortalecimiento de sus habilidades artísticas y culturales.

En este sentido, la Estrategia es concebida como un mecanismo de protección y cuidado que contribuyen no sólo al fortalecimiento de habilidades artísticas y culturales, sino también a la prevención de riesgos sociales asociados a la soledad, las prácticas disruptivas y el uso inadecuado del tiempo libre.

Estás voces convergen con la evidencia cuantitativa señalando que la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar está generando transformaciones relevantes en las instituciones educativas, particularmente en los ámbitos de la convivencia, el bienestar estudiantil y las prácticas pedagógicas. La Figura 32 muestra que durante el 2025 se focalizaron 501 EE para iniciar la transformación de la jornada escolar.

Esta expansión refleja no sólo una apuesta institucional por ampliar la cobertura de la Estrategia, sino también un reconocimiento de su potencial para fortalecer procesos formativos más integrales y pertinentes en distintos contextos territoriales. La composición territorial de los establecimientos focalizados permite profundizar este análisis. Del total de establecimientos educativos intervenidos en 2025, 489 (97,8 %) ya contaban con experiencias previas de jornada única, mientras que 103 (20,6 %) se ubicaban en municipios ZOMAC, 83 (16,6 %) atendían población NARP, 53 (10,6 %) correspondían a municipios PDET y 10 (2,0 %) eran Escuelas Normales Superiores.

Figura 32. Expansión 2025 → 2026 y composición territorial de los EE focalizados.



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Estos datos muestran que la Estrategia ha logrado insertarse en territorios históricamente afectados por desigualdades sociales, conflictos o barreras de acceso educativo, lo cual resulta coherente con las percepciones de los participantes que destacan su contribución a la protección de trayectorias educativas y a la generación de oportunidades de desarrollo para niños, niñas y adolescentes.

Las voces recogidas en los diálogos territoriales permiten comprender el significado de estos resultados más allá de la cobertura. Los participantes describen la Estrategia como un mecanismo de cuidado y protección que ocupa de manera positiva el tiempo escolar y extraescolar, fortaleciendo habilidades artísticas, culturales y socioemocionales, al tiempo que previene riesgos asociados a la exclusión, la soledad, la violencia y el uso inadecuado del tiempo libre.

Esta percepción es consistente con los testimonios que reportan estudiantes más motivados, con mayor autoestima, participación y sentido de pertenencia institucional. De esta manera, la expansión de la Estrategia parece estar acompañada por cambios de orden cualitativo que trascienden el ámbito académico y se relacionan con el bienestar integral de los estudiantes.

La triangulación también evidencia transformaciones en las prácticas pedagógicas y en la cultura institucional de las escuelas. El testimonio del Tutor PTA/FI 3.0 de Florencia (Caquetá) destaca la resignificación de los manuales de convivencia mediante enfoques de justicia restaurativa impulsados por el Ministerio de Educación Nacional y aliados, mientras que el Tutor de Mitú (Vaupés) señala que cada vez más docentes diseñan actividades basadas en los intereses de los estudiantes impulsan innovaciones pedagógicas.

Los asistentes al encuentro también reconocen transformaciones importantes en las prácticas pedagógicas y la resignificación de manuales de convivencia mediante acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional y aliados estratégicos, promoviendo y fortaleciendo los ambientes escolares más armónicos y participativos.

La resignificación del manual de convivencia por medio de la intervención del MEN y los aliados como EDUCAPAZ y GIZ, para llevar la convivencia escolar a un feliz término con base en la justicia restaurativa. Falta formación a docente de aula (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, cuestionario 1- Bogotá).

En primera instancia, muchos docentes que planean clases y actividades pedagógicas desde el interés colectivo de los estudiantes, docentes que investigan y proponen cambios estructurales en la práctica docente. Sigue la persistencia de las dificultades por apoyo económico (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Mitú, Vaupés, cuestionario 1-Bogotá).

La evidencia cualitativa sugiere que las transformaciones observadas En las prácticas pedagógicas, hoy la convivencia escolar y el bienestar estudiantil son atribuidas por los actores educativos a la formación integral con resignificación de la jornada escolar; sin embargo, los cambios reportados también parecen estar potenciados por la articulación con programas complementa-

rios, aliados institucionales y procesos de fortalecimiento pedagógico desarrollado en los establecimientos educativos.

En este sentido, los registros administrativos muestran que el 68,6 % de los EE (3.622) opera mediante una modalidad mixta que combina Centros de Interés (CI) propios e intersectoriales, mientras que el 22,3 % (1.177 EE) depende exclusivamente de CI intersectoriales a través de alianzas con entidades como el MEN, MinCultura, MinDeporte, MinCiencias, MinTIC, ICBF, Unidad Solidaria o Computadores para Educar. Por su parte, solo el 9,1 % (479 EE) implementa exclusivamente CI propios. Estos datos sugieren que los cambios reportados no dependen exclusivamente de la Estrategia de Formación Integral, sino de una arquitectura institucional basada en la corresponsabilidad y la capacidad de articulación territorial e institucional de las escuelas en la implementación de la Formación Integral.

Las percepciones positivas se acompañaron de argumentos que evidencian mejoras en las dinámicas pedagógicas institucionales. Entre ellos, Madre de familia y Tutor PTA/FI 3.0 señalaron que la Estrategia ha favorecido ambientes escolares más tranquilos, participativos y motivadores, donde los estudiantes manifiestan mayor entusiasmo, compromiso y disposición hacia el aprendizaje; asimismo, destacaron el reconocimiento de habilidades y talentos antes poco visibles en áreas como el arte, el deporte, la música y el teatro, junto con el fortalecimiento de la autoestima y el autoconcepto estudiantil.

Estas transformaciones encuentran sustento en el modelo de implementación de la Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, caracterizado por una amplia articulación entre capacidades institucionales propias y alianzas intersectoriales, lo que ha permitido diversificar las oportunidades formativas y ampliar la oferta de experiencias significativas para los estudiantes.

De conformidad con lo anterior se identifica que la implementación de metodologías más activas, participativas e inclusivas ha favorecido experiencias de aprendizaje más significativas, al tiempo que ha fortalecido habilidades socioemocionales y de convivencia como el respeto, la aceptación del otro, el trabajo colaborativo y la disminución de situaciones de violencia escolar. Asimismo, los participantes destacan un mayor sentido de pertenencia, participación y bienestar emocional en los estudiantes, quienes encuentran en estos espacios oportunidades para el reconocimiento de sus talentos e intereses.

No obstante, la triangulación también permite identificar tensiones y desafíos. Aunque la expansión territorial es significativa y las percepciones son ampliamente positivas, la evidencia muestra que los efectos no se experimentan con la misma intensidad en todos los contextos. El hecho de que una proporción importante de las valoraciones se ubica en niveles medios indica que las transformaciones aún no se encuentran plenamente consolidadas. Las dificultades

relacionadas con la disponibilidad de docentes, insuficiencia de recursos económicos, la infraestructura y el acceso a materiales para los Centros de Interés continúa limitando el alcance de la Estrategia en algunos territorios.

En consecuencia, los resultados sugieren que la resignificación del tiempo escolar está produciendo transformaciones favorables y ampliamente reconocidos por las comunidades educativas, pero su sostenibilidad y profundización dependerán de la capacidad de producción institucional para garantizar condiciones más equitativas de implementación y acompañamiento en los distintos contextos del país.

5.3.2. Lectura evaluativa de la Estrategia desde el Modelo Evaluativo de Derechos

5.3.2.1. Aceptabilidad: pertinencia cultural, calidad pedagógica y reconocimiento de la diversidad

Este criterio evalúa si la educación ofrecida es de calidad, pertinente y adecuada a las características culturales y contextuales de los estudiantes. De acuerdo con Tomasevski (2001), los contenidos, métodos pedagógicos y ambientes de aprendizaje deben ser valorados y considerados apropiados por los estudiantes y sus familias.

La evidencia analizada muestra que la formación integral con resignificación de la jornada escolar orienta su implementación a partir del reconocimiento de las necesidades, intereses y condiciones socioculturales de las comunidades educativas. En este sentido, las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE no se desarrollan de manera estandarizada, sino que se ajustan a las particularidades de cada contexto, favoreciendo su pertinencia y aceptación por parte de los estudiantes, docentes y familias.

Esta adaptación territorial contribuye a fortalecer la calidad de las experiencias pedagógicas, promover el respeto de la diversidad cultural y garantizar entornos educativos más acordes con los derechos, intereses y proceso de desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Tutor PTA/FI 3.0 (Mitu, Vaupés, Anexo 11) relata como a través de la construcción de un centro de interés en preescolar se formó a estudiantes de preescolar desde los saberes ancestrales del pueblo indígena Tucano:

(...) en las sesiones de acompañamiento que había hecho, yo le yo le mostré los aspectos de un centro de interés, los beneficios que tienen. Entonces ya me dio acompañenme a hacer eso.

Entonces partimos de ese proyecto de decir, bueno, ahí el 90 % de los estudiantes son población indígena. Pero de ese 90 %, tan solo el 10 % de los estudiantes hablan su lengua nativa. Los demás le da pena, bueno, son cosas de cada contexto. Entonces le dije, profe. ¿Por qué no aprovechamos a fortalecer ese aspecto donde ellos expresen, ellos construyan su identidad a partir de los propósitos de la educación inicial?

Entonces ahí surgió, digamos, ese centro de interés, mis primeros pasos a hacia mi cultura, donde trabajamos los saludos en lengua, en diferentes lenguas. ¿Cómo se dice buenos días en Tucano? Profe, se dice así. ¿Cómo se dice buenas noches en Tucano? se dice así.

Entonces empezamos a hacer un sondeo, un trabajo bien largo, bien riguroso, en el sentido de caracterización quiénes son, quiénes son los estudiantes, de dónde vienen, qué lenguas nativas hablan, si los padres le hablan en lengua o le hablen solamente de castellano, ¿por qué?

Y empezamos a hacer ese trabajo. Entonces combinamos con actividades de prácticas culturales como las danzas autóctonas por aquí llamamos el carrizo que es el de seguir un ritmo y unos pasos. Entonces inicialmente los niños tenían como un poquito de miedo, de pena, porque no les interesaba. Entonces ya llamábamos a los sabedores, a que nos hablaran de cómo surgió la historia del carrizo, qué fue, por qué se toca así, cuál era el significado. Aprendimos más nosotros que los mismos estudiantes.

Pero finalmente abordamos el, digamos, el tema de las danzas tradicionales con el niño grupo. ¿Por qué? Porque las danzas tradicionales tienen una relación directa con la formación de estudiantes o del hombre indígena, digamos, porque a partir de las danzas se aprenden la organización cultural, se aprenden los consejos que dan los viejos, se aprenden digamos, historias, cuentos, narraciones, mitos. Se aprende a partir de las danzas. Porque el mundo, la cosmovisión del indígena es que todo lo que le rodea tiene un significado y tiene un sentido. Por ende, la expresión que realiza debe ser, debe tener una relación con la naturaleza, sobre todo. Por ejemplo, para ir a cortar la parcela o la chagra, muchos llamamos chagra, hay que pedirle hacerle una armonización y pedirle permiso a la madre Tierra. Entonces toca cantar así, toca el pintado así, toca hacer esto.

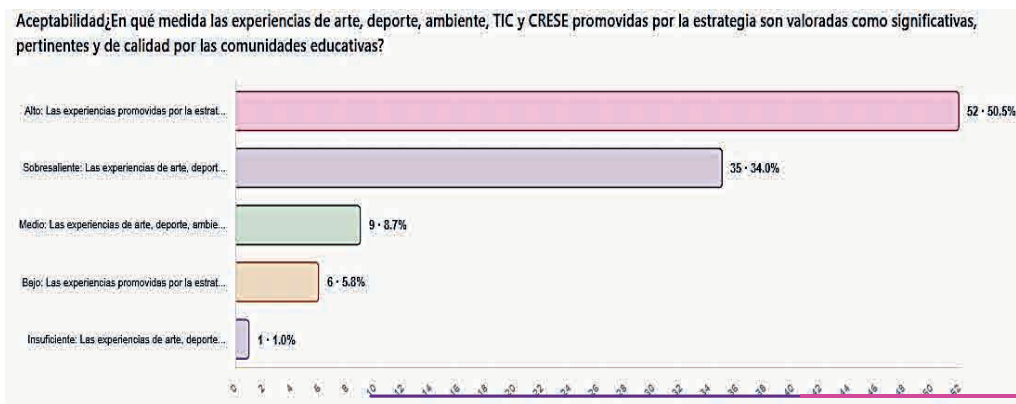
Esta prevención para que no se enferme, para que la tierra sea productiva, para que no nazcan las hierbas, para que, o sea, para que den buenos productos. Entonces, ahí fue cuando fuimos llevando a la práctica de decir, bueno, sin descuidar lo que nos pide en el plan de estudios, no que los niños deben saber aprenderse las vocales, ah, listo, entonces, en el tema de las danzas, ¿cómo involucramos las vocales? Entonces toca hacer una articulación curricular.

Quiere decir que las actividades culturales que hagamos deben tener una relación directa con los derechos básicos, con los estándares básicos y competencias, y, por tanto, no estamos desligando de lo que nos pide el Ministerio de Educación, ni tampoco estamos dejando de lado lo que nos corresponde hacer como pueblos indígenas. A raíz de eso, esa experiencia fue muy exitosa. Los niños finalmente salieron expresando libremente, danzando, pintando, haciendo, aceptando la pintura facial y finalmente, pues a fin de año hicimos un encuentro inter preescolares donde los niños danzaban, los 3 colegios urbanos se unieron, hicimos las danzas, los cantos, que es una actividad muy hermosa.

Esta experiencia constituye una evidencia sólida de cómo la Formación Integral puede desarrollarse de manera pertinente, culturalmente relevante y pedagógicamente significativa para los estudiantes y sus comunidades. El relato de este actor social muestra que el centro de interés no se limitó a incorporar contenidos culturales de manera superficial, sino que partió de un proceso riguroso de caracterización de los estudiantes, sus prácticas lingüísticas y culturales. Esto permitió diseñar una propuesta educativa que respondió las necesidades identitarias de una comunidad indígena, fortaleciendo el uso de la lengua nativa, la valoración de los saberes ancestrales y el reconocimiento de la cosmovisión indígena dentro de los procesos escolares.

Es posible evidenciar que la aceptabilidad de la Estrategia es positiva entre los docentes, directivos, tutores PTA/FI, estudiantes, padres de familia, sustentada en su reconocimiento como un elemento que fortalece la Formación Integral y diversifica los escenarios de aprendizaje. Lo anterior se evidencia en los resultados cuantitativos del cuestionario 1 aplicado a lo largo de los encuentros de diálogos territoriales, siendo calificada la aceptabilidad de la Formación Integral por un 50.5 % como alta y 34 % en un nivel sobresaliente (Figura 33). Los participantes reconocen la pertinencia de la Formación Integral y los beneficios observados en convivencia, motivación y desarrollo de habilidades.

Figura 33.
Resultados del cuestionario 1, calificación de la aceptabilidad por los participantes de los encuentros de diálogos territoriales



Junto con las percepciones predominantes que reflejan una valoración ampliamente positiva de la Estrategia, los argumentos exponen que las experiencias promovidas son reconocidas como significativas, motivadoras y pertinentes para las necesidades e intereses de los estudiantes. Varios actores destacaron el efecto favorable de los Centros de Interés, los proyectos pedagógicos y las actividades relacionadas con el deporte, el arte y la cultura, señalando que estas fortalecen el compromiso estudiantil, el bienestar emocional y la participación de las familias y comunidades. Incluso observa que “Los niños y jóvenes son felices en los Centros de Interés, [y en] los proyectos pedagógicos, las familias conocen lo que se trabaja y es hermoso como las comunidades se enorgullecen de estos procesos” (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Jamundí, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

Dentro de los argumentos encontrados se destaca que “Los estudiantes se encuentran muy satisfechos con estos proyectos, valoran la Estrategia, reconocen lo significativa que es para sus vidas y encuentran en ella una razón muy poderosa para seguir en la escuela” (comunicación personal, Docente, Montería, Córdoba, cuestionario 1-Soledad). De la misma forma, la Tutora PTA/FI 3.0 de Candelaria (Atlántico, cuestionario 1-Soledad) enuncia que:

Elegí Sobresaliente porque las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE son ampliamente valoradas por las comunidades educativas como significativas, pertinentes y de alta calidad, al responder a los intereses, necesidades y contextos de las y los estudiantes. Además, se evidencia una apropiación activa por parte de estudiantes, docentes y familias, lo que fortalece su impacto formativo y su integración en la vida escolar de manera consistente.

Así mismo, uno de los actores destacó el reconocimiento y aceptación que la Estrategia ha tenido dentro de las comunidades educativas, señalando:

La valoración y aceptación por medio de la comunidad ha sido de un 100 por ciento, el reto más grande estuvo en motivar, permear y enamorar a los docentes y algunos directivos, y no por falta de sustento en la Estrategia, sino porque las estructuras educativas, formativas y demás que estos traen viene enmarcadas en su mayoría en prácticas muy tradicionales que, cabe resaltar, no son del todo equivocadas si las combinamos con formación y Estrategias que permitan reestructurar las prácticas pedagógicas (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Medellín, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

Estas voces demuestran que los participantes del encuentro valoran y reconocen las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE promovidas por la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar. Se destaca aceptabilidad principalmente por los estudiantes debido a que responde a sus intereses y necesidades. Además, en algunos contextos los padres de familia están presentes, pero en otros se requiere su apoyo hacia la estrategia, para así avanzar en la consolidación de recursos y tener un proceso de resignificación de la jornada escolar:

Es valorada principalmente por los estudiantes quienes están haciendo lo que les gusta y se sienten motivados, por los docentes al relacionar su área con temas de interés para los estudiantes, falta más apoyo de los padres de familia, recursos y una verdadera resignificación del tiempo y el espacio, aunque es claro que es un proceso (comunicación personal, Docente, Ciénaga, Magdalena, cuestionario 1-Soledad).

Además, las percepciones de los actores educativos sugieren que la integral con resignificación de la jornada escolar ha contribuido favorablemente al

desarrollo académico de los estudiantes al generar mayores niveles de motivación, participación y vinculación con los procesos de aprendizaje.

En particular, los centros de interés, al estar alineados con las necesidades, intereses y talentos de los estudiantes, parecen fortalecer su involucramiento en las distintas áreas del conocimiento, favoreciendo mejores desempeños en las evaluaciones y una relación más significativa con la escuela. Estas voces permiten inferir que la estrategia favorece condiciones que potencian el desarrollo académico, no únicamente a través de la transmisión de contenidos, sino mediante la construcción de experiencias formativas más pertinentes, motivadoras e integrales.

Las orientaciones o intereses de los estudiantes alineados a las propuestas de Centros de Interés han logrado que estos estudiantes se involucren más en las áreas y ha logrado el mejoramiento de los resultados en las evaluaciones (comunicación personal, Líder de Centros de Interés, Cúcuta, Norte de Santander, cuestionario 1- Pereira).

Los estudiantes que se benefician de focalización directa del MEN como artes para la paz, danza para la paz y otras, demuestran mayores niveles de socialización en el EE, se evidencia cierta mejora académica porque los padres de cierta forma condicionan la asistencia a estos espacios con buenas notas en el colegio. Cuando la focalización se realiza en la misma jornada los niveles de motivación por el aprendizaje también aumentan, muchos estudiantes se motivan por realizar actividades transversales a su proceso de formación (Tutor PTA/FI 3.0, Corozal, Sucre, cuestionario 1-Soledad).

Elegí Sobresaliente porque la estrategia ha fortalecido de manera integral y sostenida la formación de las y los estudiantes, evidenciándose mejoras claras en su desarrollo académico, socioemocional y en su participación activa. Además, ha impactado positivamente su experiencia educativa, haciéndola más pertinente, significativa y acorde a sus intereses y contextos, con resultados consistentes en la mayoría de los escenarios (Tutor PTA/FI 3.0, Candelaria, Atlántico, cuestionario 1-Soledad).

Ahora bien, las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE promovidas por la Estrategia 2: Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar, son consentidas

porque han actuado como factor protector de la salud mental, fortalecen las habilidades para la vida, amplían las oportunidades de aprendizaje y favorecen el reconocimiento de la individualidad de niños, niñas y adolescentes:

Son muy importantes, para nuestros estudiantes, son sus espacios seguros, estos han salvado la vida de jóvenes que presentan situaciones de intento de suicidio, fortalecido la estima de estudiantes tímidos, ofrecido la seguridad a estudiantes abusado para denunciar y sobre todo cambio el paisaje, ahora mis estudiantes sonríen, siento se son una poco más felices se sienten que pertenecen su centro. A su institución (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Pueblo Viejo, Magdalena, cuestionario 1- Soledad).

Pese a que estas voces muestran admisión de la Estrategia, otras percepciones reconocen desafíos importantes relacionados con la cobertura territorial y condiciones contextuales e institucionales. Algunos participantes señalan que en ciertos territorios las comunidades todavía no logran comprender plenamente el valor pedagógico y formativo de la Estrategia, lo que exige mayores procesos de sensibilización y socialización. Del mismo modo, persisten dificultades asociadas a la articulación curricular, la resignificación efectiva del tiempo escolar y la adecuación de espacios pedagógicos.

Las experiencias promovidas por la Estrategia son percibidas como muy favorables para las comunidades educativas, pero estas no están llegando a todas las instituciones, ni regiones, y aún a aquellas en las cuales se aplica se hace en forma parcial (comunicación personal, Docente, Pereira, Risaralda, cuestionario 1-Pereira).

Son valoradas por los estudiantes y familias, sin embargo, el contexto por sus mismas condiciones no siempre puede ver el valor, pero en eso se hace esfuerzo para que puedan ver la importancia (comunicación personal, Psicóloga, Yopal, Casanare, cuestionario 1-Bogotá).

Hay que continuar trabajando en la articulación curricular, la resignación del tiempo escolar y la adecuación de espacios pedagógicos (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Yopal, Casanare, cuestionario 1-Bogotá).

Las instituciones educativas son renuentes a lo nuevo y a lo que genere modificar sus prácticas tradicionales, es así que, los tutores PTA/FI han realizado un trabajo arduo para liderar lo poco o mucho al interior de la I.E (comunicación personal, Profesional especializado, Soacha, Cundinamarca, cuestionario 1-Bogotá).

Asimismo, otros actores educativos señalaron la existencia de dificultades relacionadas con la disponibilidad de materiales y la continuidad de los procesos aspectos que limitan el alcance de las experiencias formativas promovidas. Frente a ello, uno de los participantes expresó:

Las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE son

valoradas con entusiasmo por la comunidad educativa. Los estudiantes las viven como espacios significativos y cercanos a sus intereses, y eso se nota en su participación y motivación. Sin embargo, hay una realidad que no se puede pasar por alto: en ocasiones los niños no tienen los materiales necesarios para trabajar, lo que interrumpe o limita lo que se puede lograr en estas actividades. Contar con los recursos básicos no es un lujo, es una condición para que estas experiencias puedan cumplir realmente su propósito formativo (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

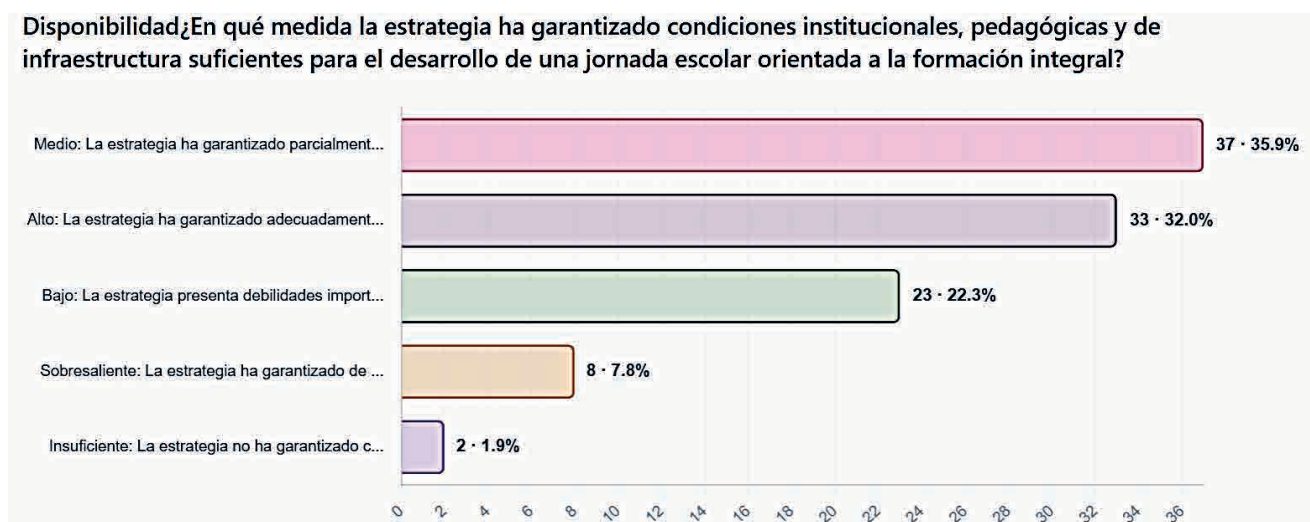
En ese sentido, desde la percepción de los actores educativos que participaron en los Encuentros de Diálogos Territoriales, las experiencias de arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE promovidas por la Estrategia son –en términos generales– bien valoradas por las comunidades educativas debido a su capacidad para fortalecer la participación, la motivación y el desarrollo integral de los estudiantes. No obstante, los participantes también reconocen la necesidad de continuar fortaleciendo aspectos relacionados con la cobertura, la continuidad de los procesos y la disponibilidad de recursos y materiales, de manera que estas experiencias puedan implementarse con mayor efectividad en las escuelas de los distintos territorios



5.3.2.2. La disponibilidad como condición para la Formación Integral: avances, tensiones y desafíos territoriales

El análisis de los datos cuantitativos muestra que la disponibilidad —que permite evaluar si existen las condiciones básicas necesarias, incluyendo infraestructura, docentes, recursos y financiación, para garantizar el funcionamiento de los Establecimientos Educativos y, en consecuencia, el derecho a la educación— fue valorada por los participantes, en términos generales, de manera favorable. En tal sentido, a la pregunta formulada en los Encuentros de Diálogos Territoriales: ¿en qué medida la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar ha garantizado las condiciones institucionales, pedagógicas y de infraestructura suficientes para el desarrollo de una jornada escolar orientada a la Formación Integral?, el 39.8 % de los participantes la valoró de manera positiva (niveles alto o sobresaliente), el 35.9 % se ubicó en el nivel intermedio y 24.2 % expresó una valoración desfavorable (bajo o insuficiente) (ver Figura 34).

Figura 34. Respuestas al principio de disponibilidad (cuestionario 1), en todos los encuentros de diálogos territoriales



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Lo anterior sugiere entonces, tal como se indicó en líneas anteriores, que la disponibilidad de la Estrategia fue, en términos generales, bien valorada; sin embargo, la presencia considerable de respuestas neutras (37 %) da cuenta también de un número de participantes que se ubican en una zona de indecisión, es decir, actores educativos que no se comprometen con una valoración positiva ni negativa; por lo que se torna importante considerar una exploración cualitativa que posibilite ampliar la interpretación y comprensión de los datos cuantitativos.

En ese sentido, el análisis de las narrativas permite comprender que los actores educativos reconocen los avances alcanzados por la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar en la generación de condiciones institucionales y pedagógicas para el desarrollo de la Formación Integral, de tal manera que, desde su experiencia, la implementación de la Estrategia no se ha traducido sólo en la incorporación de nuevas actividades, sino que ha implicado transformaciones en la organización escolar que favorecen una mayor coherencia entre los propósitos de la Formación Integral y las dinámicas institucionales. Con relación a ello, manifestaron:

A nivel institucional el colegio cuenta con jornada única lo que favorece la resignificación del tiempo y ha demostrado interés en la acogida de la propuesta (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

La Estrategia ha venido generando condiciones institucionales y pedagógicas para orientar la jornada escolar hacia la Formación

Integral, mediante ajustes curriculares, organización de tiempos, definición de rutas de matrícula, diversificación de la oferta formativa y vinculación activa de los docentes (comunicación personal, Rector, Hatonuevo, La Guajira, cuestionario 1-Soledad).

Así mismo, se reconocen algunos avances en lo que respecta a la disponibilidad de recursos financieros, lo cual ha contribuido a facilitar la implementación de la Estrategia en los Establecimientos Educativos, tal como lo manifestaron algunos de los participantes:

En mi caso he sido beneficiada de infraestructura del FFIE [Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa] y los recursos recibidos en el año 2025 para Formación Integral fueron un maravilloso aporte que por décadas estuvimos esperando para fortalecer las herramientas y recursos educativos (comunicación personal, Rectora, Palmas del Socorro, Santander, cuestionario 1-Pereira).

La institución ha garantizado los espacios, la organización de actividades, los recursos y demás elementos que constituyen parte de la

formación de los estudiantes (comunicación personal, Docente, Sogamoso, Boyacá, cuestionario 1-Pereira).

No obstante, tal como se indicó antes, el 37 % de los participantes se ubicó en un nivel intermedio de valoración del criterio de disponibilidad, lo cual indica que la percepción favorable sobre la suficiencia de las condiciones básicas necesarias —en términos de infraestructura, docentes, recursos y financiación— para garantizar el funcionamiento de los Establecimientos Educativos y, en consecuencia, la implementación de la estrategia no es generalizada.

En ese sentido, uno de los aspectos alrededor del cual se identifica cierto disenso es precisamente el que corresponde a la disponibilidad de recursos económicos. Así, desde la experiencia de otros actores educativos, si bien se reconocen avances en la disponibilidad de recursos financieros de cara a la implementación de la Estrategia de Formación Integral, tales recursos son limitados, lo que, a su juicio, constituye una oportunidad de mejora que debe ser atendida en tanto conlleva a que se ponga en riesgo la implementación de diversas iniciativas y acciones asociadas a la Formación Integral. En cuanto a ello, expresaron:

La Institución ha dispuesto todo lo que tiene, toda su infraestructura. Pero, el número de estudiantes, las condiciones de vulnerabilidad y violencia a la que están expuestos nuestros estudiantes, exigen más mecanismos, más inversión, más espacios, más recursos. Vamos por buen camino, sin embargo, no nos podemos detener porque la realidad del país, lo exige (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Ciudad Bolívar, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

En cuanto a la infraestructura y los recursos, si bien se cuenta con condiciones básicas para el desarrollo de la Estrategia, aún existen aspectos por fortalecer, lo que representa una oportunidad de mejora para consolidar plenamente la Formación Integral (...) (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Malambo, Atlántico, cuestionario 1-Soledad).

Desde mi experiencia, las barreras tienen que ver con lo económico. (...) en el colegio (...) funcionan 20 Centros de Interés, pero casi todos funcionan con recursos o del maestro o con lo que se puede, y esas apuestas así tienden a morir porque en un momento tú no vas a poder o no vas a dar, ¿cierto? (...) (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Ciudad Bolívar, Antioquia, Anexo 5).

(...) aún existen limitaciones relacionadas con infraestructura, materiales y recursos humanos en varias instituciones educativas, especialmente en algunos contextos territoriales (comunicación personal, Estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 1- Pereira).

Adherido a lo anterior, un aspecto que parece asociarse—desde la voz de los participantes en los Encuentros de

Diálogos Territoriales— a la categoría de recursos financieros es la disponibilidad de espacios físicos para el desarrollo de las actividades relacionadas con la Formación Integral; es decir, según algunos actores educativos, el suministro limitado de recursos impide que los Establecimientos Educativos dispongan de los espacios necesarios para el desarrollo de actividades que apuntan a la Formación Integral. De esta manera, expusieron:

Los espacios educativos son limitados para la cantidad de estudiantes y la institución no cuenta con los implementos y recursos necesarios para la implementación de la Estrategia de resignificación del tiempo escolar (comunicación personal, Docente, Popayán, Cauca, cuestionario 1-Cali).

Nuestro colegio está reconstruyéndose con el proceso de muchos, pero perdimos espacios muy importantes para el desarrollo de actividades como la capilla, auditorios y salas de sistemas para fortalecer el arte y la tecnología (comunicación personal, Docente, Cali, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

A pesar de que la institución garantiza las condiciones necesarias (institucionales y pedagógicas) dentro de sus limitaciones, es necesario mayor inversión por parte del estado en infraestructura física (espacios adecuados: aulas, zonas verdes, recreativas y deportivas, recursos pedagógicos) y tecnológica (equipos de cómputo, conectividad) (comunicación personal, Rector, Policarpa, Nariño, cuestionario 1-Cali).

La anterior realidad contrasta con la experiencia de otros participantes, para quienes la implementación de la Estrategia de Formación Integral no se ve afectada por la falta de recursos financieros y tampoco pedagógicos —en tanto estos sí están a su disposición— sino por la poca disposición de algunos docentes para formar parte activa del proceso. En tal sentido, los participantes expresaron:

En mi institución (...) tenemos material para trabajar, hay recursos, pero nadie quiere asumir los Centros de Interés y es muy difícil (...) nosotros tenemos muchos recursos para trabajar, pero nadie se apersona de eso (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Pereira, Risaralda, Anexo 5).

El tiempo está dado, los recursos se han empezado a gestionar, solo falta el empoderamiento de los docentes hacia todo el proceso de la FI [Formación Integral] (comunicación personal, Docente Tutor, Sahagún, Córdoba, cuestionario 1-Soledad).

(...) el reto más grande estuvo en motivar, permear y enamorar a los docentes y algunos directivos y no por falta de sustento en la Estrategia sino porque las estructuras educativas, formativas y demás que estos traen viene enmarcadas en su mayoría en prácticas muy tradicionales (...) (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Medellín, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

Así mismo, otro de los aspectos que constituye una oportunidad de mejora tiene que ver con las condiciones que presentan algunos Establecimientos Educativos en términos de infraestructura, lo cual suele ser —desde la experiencia de los actores educativos— uno de los factores que genera limitaciones de cara a la implementación de la Estrategia. En tal sentido, manifestaron:

Digamos que, bueno, en principio eh, creo que lo más difícil fue, pues, el tema de la infraestructura de las instituciones, cuando empezamos a trabajar, digamos, el tema de las jornadas únicas, pues, muchas de nuestras instituciones no contaban, digamos, con la infraestructura pertinente para tener a estudiantes fuera del horario, digamos, en la mañana o en la tarde (comunicación personal, Líder Centros de Interés, Cota, Cundinamarca, Anexo 6).

A pesar de que la institución garantiza las condiciones necesarias institucionales y pedagógicas, dentro de sus limitaciones, es necesario mayor inversión por parte del estado en infraestructura física (...) (comunicación personal, Rector, Policarpa, Nariño, cuestionario 1-Cali).

El tema de infraestructura, en cuanto a los espacios adecuados para poder estar con los niños en un ambiente de aprendizaje diferente, ¿no?, (...) no hay una infraestructura adecuada en la institución (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Leticia, Amazonas, cuestionario 1-Bogotá).

En consonancia con lo antes expuesto, se suma la brecha que existe entre lo rural y lo urbano en términos de infraestructura, esto es, en los Establecimientos Educativos ubicados en zonas rurales parecen acentuarse las dificultades relacionadas con la disponibilidad de una infraestructura adecuada que posibilite la plena ejecución de la Estrategia de Formación Integral, tal como lo expresaron algunos participantes:

(...)Establecimientos Educativos en su mayoría rurales o territorios descentralizados, presentan un abandono infraestructural, eso no ha permitido

tener condiciones dignas para el desarrollo de las actividades que resignifican el tiempo escolar y la Formación Integral (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, cuestionario 1- Bogotá).

Es evidente que las instituciones educativas rurales tienen una gran desventaja en este caso, a pesar del esfuerzo del gobierno actual por priorizar la ruralidad, las realidades aún son notorias. Por ejemplo, (...) Instituciones Educativas que deben priorizar condiciones básicas como agua e infraestructura que por condiciones del territorio se deterioran (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Jamundí, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

Como se está en sedes muy lejos de lo urbano, es complicada las condiciones de infraestructura debido a que a veces no se llegan con ayudas en ese sentido y esto complica que se hagan las Estrategias de Formación Integral (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Sardinata, Norte de Santander, cuestionario 1-Pereira).

Ahora bien, desde el sentir de los actores educativos, la implementación de la Estrategia se ve condicionada por la escasez de personal —especialmente en la ruralidad colombiana— que apoye y complemente los procesos educativos, lo que pone de relieve que la disponibilidad trasciende el ámbito escolar y requiere la articulación efectiva de diferentes sectores del Estado para garantizar servicios y apoyo complementario, a saber:

Es evidente que las Instituciones Educativas rurales tienen una gran desventaja en este caso, a pesar del esfuerzo del gobierno actual por priorizar la ruralidad, las realidades aún son notorias. Por ejemplo, Instituciones Educativas que por el número de estudiantes no cuentan con coordinador ni secretario, pero tiene más de cinco sedes, este rector debe ser un mago para tener la capacidad de responder a todas las necesidades. (...). Ahora bien, las escuelas rurales con difícil acceso, el maestro es el único que llega, ninguna oferta intersectorial llega al territorio (comunicación personal, Tutora, Jamundí, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

Para que la Estrategia tenga impacto real, debe haber acompañamiento situado a las instrucciones educativas de Colombia profunda, donde el acompañamiento es poco o limitado (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0_Mitú, Vaupés, cuestionario 1- Bogotá).

En conclusión, los hallazgos de orden cualitativo son consistentes con los resultados cuantitativos, obtenidos a partir del cuestionario aplicado, en tanto el criterio de disponibilidad obtuvo el menor posicionamiento en términos de favorabilidad (Índice de Puntuación Normalizado= 56.4) respecto al criterio aceptabilidad, que fue el mejor posicionado (Índice de Puntuación Normalizado= 78.4). Así, la disponibilidad es percibida como una condición multidimensional que trasciende la mera existencia de instituciones o programas; de tal manera que la óptima implementación de la Estrategia de Formación Integral y, en consecuencia, su alcance, depende de la articulación entre infraestructura adecuada, financiación suficiente, recursos pedagógicos y condiciones organizacionales, por lo que la ausencia o insuficiencia de estos componentes limita la posibilidad de materializar la Formación Integral.

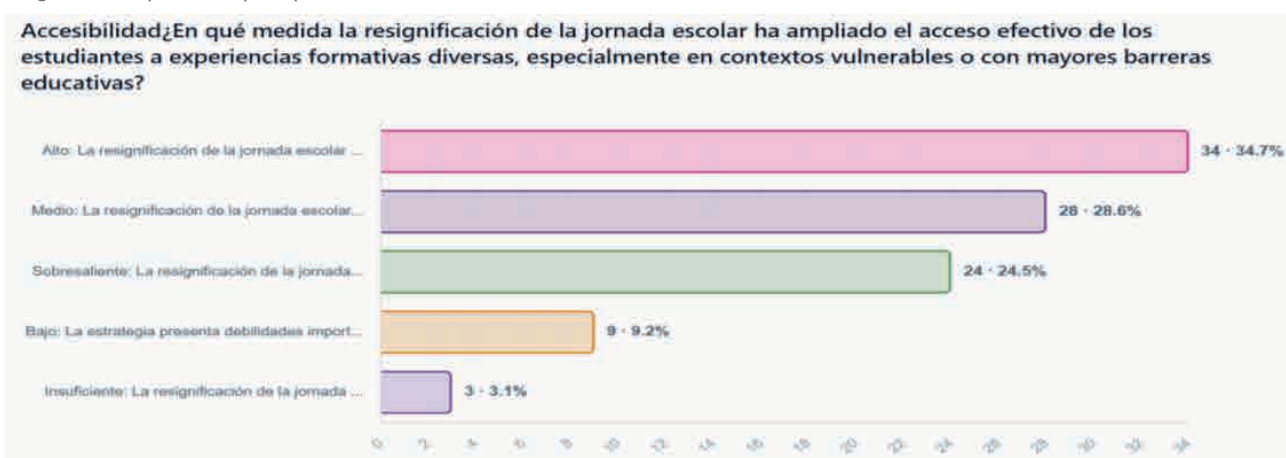
Por otra parte, la coexistencia de experiencias diversas y plurales pone de manifiesto que la implementación de la política ha sido desigual entre instituciones, evidenciando que la disponibilidad constituye una condición contextual cuya realización depende de las capacidades materiales e institucionales presentes en cada territorio.

5.3.2.3. Accesibilidad: entre la ampliación de oportunidades y las brechas de contexto

Otro de los criterios analizados con relación a la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar fue la accesibilidad, que en el marco del modelo evaluativo de derechos basado en las 4A — asumido en este proyecto— permite evaluar barreras de acceso asociadas a pobreza, discapacidad, género, etnicidad, ruralidad y condiciones territoriales.

Al respecto, la valoración de la accesibilidad es, en términos generales, favorable, lo cual resulta parcialmente coherente con las respuestas dadas por los participantes a la pregunta formulada en los Encuentros de Diálogos Territoriales, a saber: ¿en qué medida la resignificación de la jornada escolar ha ampliado el acceso efectivo de los estudiantes a experiencias formativas diversas, especialmente en contextos vulnerables o con mayores barreras educativas?; ello teniendo en cuenta que, si bien la mayoría de los participantes en los Encuentros de Diálogos Territoriales valoró la accesibilidad de manera favorable (59.2 % distribuido en niveles alto o sobresaliente), el 28.6 % se ubicó en el nivel intermedio (ver Figura 35), lo cual da cuenta de un número de actores educativos cuyas respuestas, al ser neutras, mostrarían que existen aspectos relacionados con la accesibilidad de la Estrategia que constituyen oportunidades de mejora.

Figura 35. Respuestas al principio de accesibilidad (cuestionario 1), en todos los encuentros



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

En tal sentido, desde las voces de los participantes resulta posible ampliar la comprensión de los anteriores hallazgos, a saber: el análisis de las narrativas que emergieron en los Encuentros de Diálogos Territoriales permite comprender que, un aspecto que destaca y desde el cual es valorada la accesibilidad en términos favorables tiene que ver con que la Estrategia de Formación Integral es concebida por los actores educativos como una oportunidad para ampliar las posibilidades de aprendizaje de los estudiantes a partir de su participación en diferentes programas, espacios y/o escenarios vinculados a la Formación Integral, aspecto que resulta importante en tanto desde las voces de los actores educativos, la Estrategia trasciende la educación centrada exclusivamente en los contenidos académicos y le apuesta a reconocer los intereses, talentos y potencialidades de los estudiantes como recursos de gran valor que contribuyen a su aprendizaje y a la cons-

trucción de sus proyectos de vida. Al respecto, manifestaron:

A través de los Centros de Interés y la flexibilización del tiempo escolar, los estudiantes han podido participar en actividades artísticas, deportivas, ambientales y tecnológicas que antes no estaban a su alcance, favoreciendo una educación más equitativa y pertinente (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Malambo, Atlántico, cuestionario 1-Soledad).

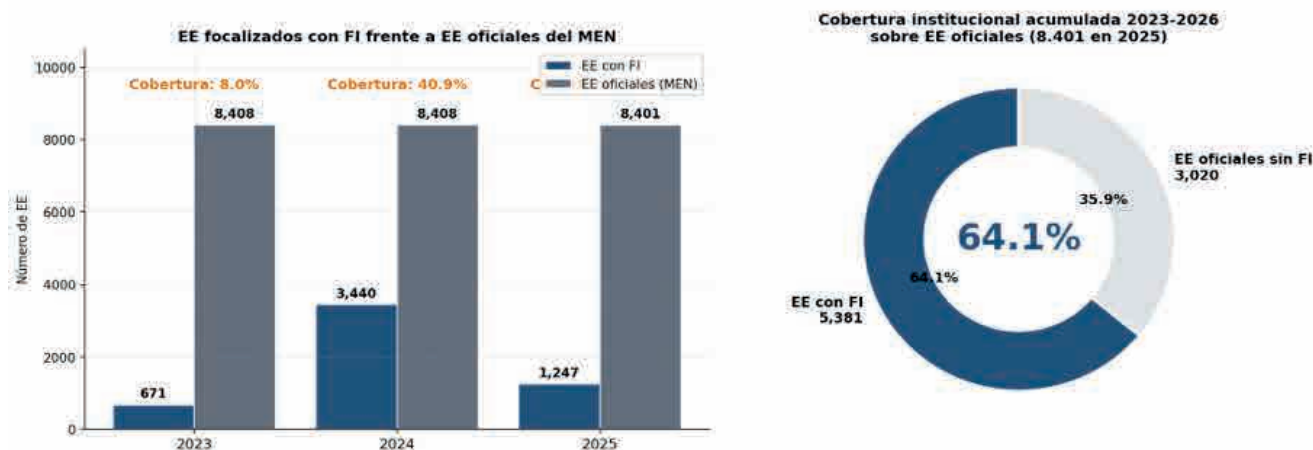
Los estudiantes han logrado que sus intereses tengan una finalidad e intencionalidad pedagógica, incluso, que sean camino hacia su proyecto de vida (comunicación personal, Rector, Colón, Putumayo, cuestionario 1-Cali).

[La Estrategia de Formación Integral] ha posibilitado ampliar los horizontes y proyectos de vida de los estudiantes, ocupando su tiempo en sus intereses y fortaleciendo sus habilidades, sean artísticas, deportivas o culturales (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, cuestionario 1-Bogotá).

Ahora bien, es importante considerar los anteriores hallazgos a la luz de lo que ha sido la cobertura institucional por parte de la Estrategia de Formación Integral. Así, en primer lugar, es necesario indicar que el universo de referencia, según el listado de Establecimientos Educativos del MEN, es de 8.408 EE oficiales en 2024 y 8.401 EE oficiales en 2025. Así, en el año 2023 la Estrategia operó sólo en 671 EE, lo que equivale al 8,0 % del universo

oficial, sin embargo, en 2024, el año de máximo despliegue, fueron 3.440 EE los que implementaron la Estrategia, es decir, el 40,9 % del universo oficial (cuatro de cada diez establecimientos oficiales del país). Finalmente, a corte del año 2025 la cobertura se ajustó a 1.247 EE, equivalente al 14,8 % del universo. Al considerar los EE únicos en algún momento del periodo, la cobertura acumulada alcanza 5.381 EE distintos, lo que representa el 64,1 % del universo oficial (sobre el inventario 2025) (ver Figura 36).

Figura 36. Cobertura institucional de la Estrategia de Formación Integral sobre el total de Establecimientos Educativos oficiales



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Estas cifras evidencian que en más de seis de cada diez Establecimientos Educativos oficiales del país se ha implementado la Estrategia y, con ello, se ha logrado el acceso de estudiantes a la misma.

Otro aspecto que permite comprender el análisis de las narrativas es que, el acceso a la Estrategia de Formación Integral se ha ampliado tanto para estudiantes con discapacidad o barreras de aprendizaje como para quienes habitan en contextos de vulnerabilidad social y territorial, avance que atribuyen a la flexibilización de la jornada escolar, la diversificación de las experiencias formativas y el acompañamiento pedagógico, lo cual ha favorecido la participación de estudiantes que han enfrentado mayores barreras de acceso y permanencia en el sistema educativo, a lo cual se suma que estas transformaciones han contribuido a disminuir barreras actitudinales y físicas, particularmente en escenarios rurales e instituciones con población étnica, ampliando las oportunidades educativas en territorios donde tradicionalmente la oferta había sido más limitada. Con relación a ello, expresaron:

La implementación de la Estrategia en la Institución ha favorecido a todos los estudiantes que participan en ella, incluidos los estudiantes diagnosticados con alguna discapacidad, trastorno o barrera para el aprendizaje (comunicación personal, Coordinador Pedagógico, Cali, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

En las instituciones que están trabajando esta Estrategia las oportunidades que se le han abierto a los estudiantes a trabajar experiencias formativas diversas han sido grandes. Los espacios que se han abierto han sido diversos y pensado en sus intereses, más aún cuando las instituciones se ubican en entornos vulnerables (comunicación personal, Líder PTA/FI, Barranquilla, Atlántico, cuestionario 1- Soledad).

Se ha logrado disminuir barreras tanto actitudinales como físicas, mencionando sobre todo el escenario de la ruralidad y las instituciones étnicas (comunicación personal, Enlace Programa PTA/FI, Santa Marta,

Magdalena, cuestionario 1-Santa Marta).

Para los estudiantes que provienen de contextos vulnerables o enfrentan barreras educativas, la jornada escolar representa en muchos casos el único espacio al que tienen acceso para vivir experiencias formativas diversas, ya que su cotidianidad no les ofrece otras oportunidades de participar en actividades artísticas, deportivas o culturales (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1- Pereira).

Ahora bien, la percepción de los actores educativos respecto al acceso a los diversos programas e iniciativas asociadas a la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar no es compartida por todos los participantes, pues, para algunos de ellos, no se cuenta aún, en algunos territorios, con las condiciones necesarias que posibiliten la participación por parte de todos los estudiantes. Así, desde el sentir de los actores educativos se identifica una tensión entre el potencial inclusivo de la Estrategia y las limitaciones estructurales que aún persisten en determinados contextos, lo cual se traduce en que, si bien los participantes reconocen que la Estrategia ha generado oportunidades para poblaciones históricamente excluidas, también plantean que dichas oportunidades resultan parciales cuando no se acompañan de condiciones materiales, institucionales y socioeconómicas que permitan a todos los

estudiantes acceder, permanecer y participar en igualdad de condiciones. Con relación a ello, manifestaron:

La resignificación de la jornada escolar ha ampliado el acceso a experiencias formativas; sin embargo, su impacto es parcial y desigual porque no todas las instituciones cuentan con las mismas condiciones. En contextos vulnerables persisten limitaciones en infraestructura, recursos, articulación pedagógica y acompañamiento, lo que dificulta la oferta continua y de calidad, generando brechas en el acceso y la participación de los estudiantes (comunicación personal, Tutora PTA/FI, Pasto, Nariño, cuestionario 1-Cali).

(...) sí se evidencia un aumento de posibilidades de participación y exposición a una formación más integral para los estudiantes. No obstante, sigue siendo parcializada e insuficiente para aquellos que pertenecen a condiciones más marginadas y que por ejemplo se ausentan por la necesidad de trabajar en las tardes, por la falta de recursos para transportarse (...) (comunicación personal, Docente, Cali, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

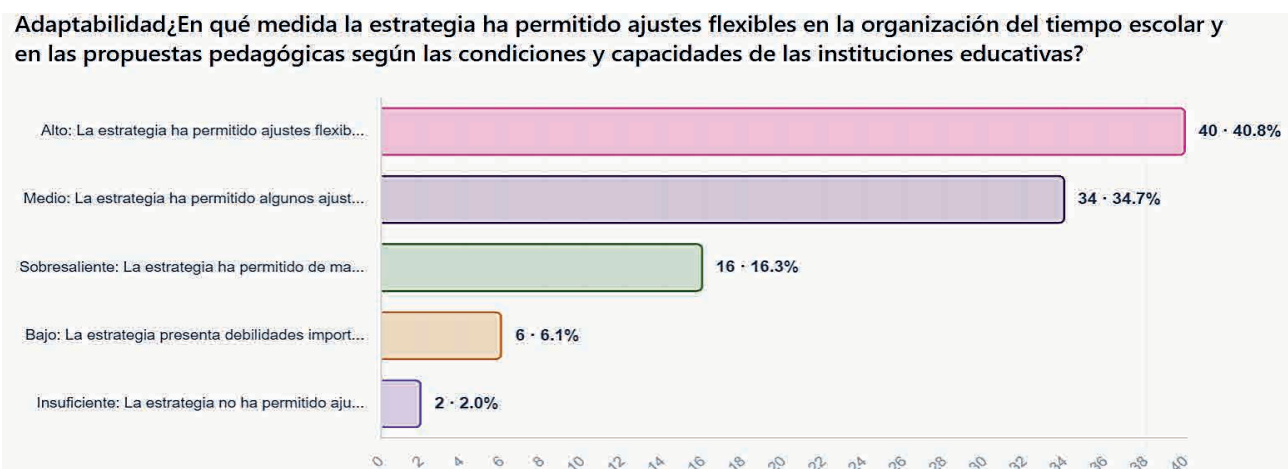
(...) necesitamos que el gobierno nacional llegue más a los territorios y más a unas zonas rurales de difícil acceso, para que conozcan de fuente propia las realidades de nuestro entorno (comunicación personal, Director Rural, San Andrés de Tumaco, Nariño, cuestionario 1-Cali).

Nuestra institución tiene población bastante vulnerable y ha sido bueno que tenga la oportunidad de acceder a otras formaciones, pero falta contar con la infraestructura y materiales apropiados (comunicación personal, Docente Orientadora, Yopal, Casanare, cuestionario 1-Bogotá).

5.3.2.4. Adaptabilidad: entre la flexibilización de las prácticas educativas y las tensiones de la organización escolar

La adaptabilidad de la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar —que implica que esta sea flexible y capaz de responder a contextos y necesidades diversas— fue valorada, en general, de manera favorable por los participantes. Así, en lo que respecta la pregunta ¿en qué medida la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar ha permitido ajustes flexibles en la organización del tiempo escolar y en las propuestas pedagógicas según las condiciones y capacidades de las instituciones educativas? —abordada en los Encuentros de Diálogos Territoriales— el 57.1 % valoró la Estrategia en los niveles alto o sobresaliente, el 34.7 % se ubicó en el nivel intermedio y el 8.1 % expresó una valoración desfavorable (niveles bajo o insuficiente) (ver Figura 37).

Figura 37. Respuestas al principio de accesibilidad (cuestionario 1), en todos los encuentros



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

En consonancia con lo antes expuesto, es importante señalar que, si bien la valoración sobre adaptabilidad es, en términos generales, favorable, el número importante de respuestas neutras (35 %) sugiere que no se trata de una percepción compartida por todos los actores educativos, por lo que los datos de orden cualitativo podrían ampliar la comprensión al respecto.

En ese sentido, el análisis de las voces de los participantes en los Encuentros de Diálogos Territoriales permitió identificar percepciones diversas alrededor de un mismo fenómeno, esto es: un grupo de actores educativos para quienes la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar sí ha sido flexible y, en consecuencia, ha permitido

responder a contextos y necesidades diversas; otro grupo que reconoce avances en la flexibilización de la Estrategia aunque con oportunidades de mejora; y un tercer grupo de actores educativos para quienes, desde su experiencia, la Estrategia de Formación Integral no ha logrado adaptarse a las condiciones institucionales.

En lo que respecta al primer grupo, la Estrategia de Formación Integral ha logrado adaptarse a las condiciones institucionales en la medida en que los Establecimientos Educativos han logrado realizar una eficiente distribución del tiempo, lo cual ha sido el resultado tanto de la disposición y acompañamiento de los directivos docentes como de la apertura de los docentes para facilitar su implementación. En tal sentido, manifestaron:

La Estrategia ha permitido una organización flexible y ajustada a las condiciones reales de la institución. El colegio ha logrado distribuir el tiempo escolar de manera eficiente, acomodando los Centros de Interés según las posibilidades de cada momento: algunos, por ejemplo, se desarrollan en la jornada de la tarde, lo que ha implicado también una reorganización del horario de los docentes para responder a estas necesidades (comunicación personal, Docente, Socorro, Santander, cuestionario 1- Pereira).

Desde el directivo docente se han facilitado los procesos para que la Estrategia llegue al aula y se incorpore en la vida institucional, todos los compañeros docentes han facilitado algunos espacios y tiempos para que la Estrategia pueda llegar a todos los grados de manera continua y planificada (comunicación personal, Rector, San Jerónimo, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

La Estrategia es ampliamente flexible, permite el ajuste a los tiempos institucionales, jornadas e intereses (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Pereira, Risaralda, cuestionario 1-Pereira).

Por otra parte, el segundo grupo de participantes percibe avances en la creación de espacios y en la reorganización de la jornada escolar, pero también identifican la necesidad de fortalecer la articulación curricular, el liderazgo directivo, la gestión del tiempo y la disponibilidad de recursos, de manera que la flexibilidad se consolide como una práctica institucional capaz de responder de forma pertinente y sostenible a la diversidad de contextos y necesidades institucionales. Con relación a ello,

expresaron:

La Estrategia ha generado ajustes en la organización del tiempo y en las propuestas pedagógicas; sin embargo, estos son parciales e inconsistentes, ya que no siempre se ajustan a las capacidades institucionales. Persisten dificultades en la gestión del tiempo, la articulación curricular y la disponibilidad de recursos, lo que limita su implementación efectiva (comunicación personal, Tutora PTA/FI, Pasto, Nariño, cuestionario 1-Cali).

Se ha logrado una inclusión de espacios de desarrollo, [pero] es importante lograr la articulación con las diferentes áreas en algunas instituciones educativas (comunicación personal, Líder de Centros de Interés, Cúcuta, Norte de Santander, cuestionario 1-Pereira).

(...) se ha notado esa flexibilidad, pero falta fortalecer el diálogo con directivos para poder generar más espacios (comunicación personal, Docente, Útica, Cundinamarca, cuestionario 1-Pereira).

Finalmente, en lo que corresponde al tercer grupo de participantes en los Encuentros de Diálogos Territoriales, estos, desde su experiencia, consideran que la Estrategia no ha podido responder a contextos y necesidades diversas por varias razones, entre las cuales destacan: trámites administrativos y barreras institucionales, falta de docentes cualificados en áreas específicas asociadas a la Formación Integral, entre otras. Al respecto, manifestaron:

Ha sido uno de los aspectos más difíciles, existen muchos retos a nivel directivo y administrativo. Una especie de asuntos burocráticos que hacen difícil, desgastante e incluso solitaria la labor de los docentes tutores en territorio, que son quienes lideran y articulan estas iniciativas en los territorios (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Ciudad Bolívar, Antioquia, cuestionario 1-Pereira).

Al no contar por ejemplo con celaduría siempre toca en medios de clases hacer espacios o en jornada única porque no hay quien garantice el cuidado de los estudiantes en jornadas diferentes a las jornadas escolares (comunicación personal, Docente Orientadora, Yopal, Casanare, cuestionario 1-Bogotá).

La flexibilidad en la organización de los tiempos es muy compleja en primaria, pues nosotras estamos durante toda la jornada con el grupo de estudiantes y sin docentes especializados en arte, cultura y deporte esa Estrategia no se logró llevar a cabo (comunicación personal, Docente, Cali, Valle del Cauca, cuestionario 1-Cali).

Sumado a lo antes expuesto, desde la experiencia de algunos actores educativos, la Estrategia no ha logrado adaptarse en su totalidad en lo que respecta a la flexibilización y resignificación del tiempo escolar, debido a que, si bien se han impulsado procesos de adaptación en las instituciones educativas, dichos procesos encuentran límites cuando las condiciones territoriales, las exigencias de la prestación del servicio o el predominio de una cultura escolar centrada en los resultados académicos restringen la posibilidad de reorganizar el tiempo y las prácticas pedagógicas.

De esta manera, la adaptación de la Estrategia de Formación Integral requiere no solo voluntad de los actores educativos, sino también

condiciones de política que favorezcan una mayor articulación entre los objetivos de la Formación Integral y las dinámicas que orientan la organización del sistema educativo. Al respecto, expresaron:

Se necesita mejorar, adaptar el trabajo de los proyectos en el horario de la jornada porque muchas veces hay que reunirse con los estudiantes en jornada contraria. En algunas ocasiones el afán por cumplir con muchas metas académicas dificulta las reuniones y se necesita priorizar un poco más el desarrollo de los proyectos integrales, sobre todo en la educación media que hoy en día vive enfocada solo en entregar buenos resultados en pruebas ICFES (comunicación personal, Docente, Montería, Córdoba, cuestionario 1-Soledad).

En la entidad territorial es muy complejo modificar las jornadas escolares basados en la emergencia educativa que vive y cualquier ajuste que implique tiempos escolares lleva a una posible afectación de la prestación del servicio. Por lo anterior, las acciones de resignificación del tiempo se han dado de manera parcial dentro de la jornada regular (comunicación personal, Profesional Especializado, Soacha, Cundinamarca, cuestionario 1-Bogotá).

Los anteriores hallazgos sugieren entonces que la Estrategia de Formación Integral ha de ser una experiencia heterogénea que se percibe de manera diferente según las capacidades institucionales, las condiciones territoriales y las dinámicas organizacionales de cada Establecimiento Educativo. De esta manera, la flexibilidad de la Estrategia no es vivida como una condición uniforme de la política, sino como una capacidad que se construye —o se limita— a partir de la interacción entre los recursos disponibles, el liderazgo institucional, el compromiso de los actores educativos y las condiciones estructurales de cada contexto.

5.4. Gestión de la Estrategia

Este apartado analiza la gestión de la Estrategia desde una visión de acompañamiento y formación pedagógica continua, orientada a ampliar oportunidades de aprendizaje diverso para niñas, niños y adolescentes.

La Estrategia de Formación Integral en este cuatrienio se formula desde el Ministerio de Educación Nacional que es la entidad del orden nacional de la rama ejecutiva, que tiene como objetivo liderar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas educativas, con el fin de asegurar la calidad y la pertinencia en condiciones de inclusión, así como la permanencia en la atención integral en las trayectorias, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2269 del 29 de diciembre de 2023.

Adicionalmente, para la gestión de la Estrategia, desde el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM), se tienen en cuenta los lineamientos sectoriales nacionales que incluyen el Plan Marco de Implementación (PMI) a 2032, el Plan Nacional Decenal de Educación a 2026 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, en el cual el sector educativo se planteó compromisos estratégicos para lograr que la educación de calidad y pertinencia territorial sea la fuerza transformadora que nos permita superar las desigualdades históricas.

En consecuencia, el modelo plantea que la Formación Integral trasciende la ampliación de contenidos curriculares y se constituye en un mecanismo para garantizar el derecho a una educación de calidad, pertinente y contextualizada. Desde el enfoque de evaluación de políticas públicas, este planteamiento permite valorar no solo el grado de implementación de la Estrategia, sino también su contribución al fortalecimiento de las capacidades institucionales, la transformación de las prácticas pedagógicas y la generación de condiciones que favorezcan la equidad, la inclusión y la construcción de paz en los territorios.

En el marco de mantener un seguimiento o monitoreo de los avances en lo proyectado al inicio de la gestión, se definen algunas reorientaciones y surgen una serie de acciones hacia el fortalecimiento de la Formación Integral y la resignificación del tiempo escolar mediante el acompañamiento pedagógico desarrollado por los equipos dinamizadores y los docentes tutores. Este proceso permite identificar y analizar las dinámicas de gestión interna de los Establecimientos Educativos con el fin de comprender cómo las prácticas institucionales favorecen la implementación de las orientaciones del programa y su articulación con los procesos pedagógicos.

Desde una perspectiva evaluativa, el acompañamiento busca promover interacciones pedagógicas de calidad, fortalecer espacios de diálogo y reconocer aquellas prácticas docentes e institucionales que inciden positivamente en el desarrollo integral y los aprendizajes de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. De esta manera, el proceso de acompañamiento se constituye en un mecanismo para generar evidencias sobre la capacidad de las instituciones educativas para consolidar ambientes de aprendizaje pertinentes, inclusivos y contextualizados, en concordancia con los objetivos de la Formación Integral.

5.4.1. Planeación: se enmarca en las necesidades y dinámicas del contexto

A medida que avanzó la implementación de la Formación Integral en los establecimientos educativos en el territorio nacional se han implementado las acciones que están en el marco de la planeación. Para la ejecución de la Estrategia se incluye en la planeación la Ruta de Acompañamiento y Formación Pedagógica se estructura a partir de un ciclo metodológico de tres momentos que se desarrolla anualmente y se sustenta en procesos permanentes de lectura de contexto, identificación de las necesidades e intereses de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, fortalecimiento de los equipos dinamizadores y actualización del Plan de Formación Integral. Este enfoque cíclico permite dar continuidad a las acciones de acompañamiento pedagógico, priorizando la armonización curricular, la articulación de las Estrategias de Formación Integral y el fortalecimiento de las capacidades pedagógicas de los docentes tutores para responder a las particularidades de cada establecimiento educativo.

En el 2024 se desarrollaron los momentos I, II y III en clave de gestión pedagógica para la Formación Integral, así:

- Momento I: lectura de contexto para identificar necesidades y oportunidades de Formación Integral de cara al Proyecto Educativo Institucional y los intereses de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. El actor principal de este ejercicio ha sido el/la Docente Tutor/a.
- Momento II: consolidación del equipo dinamizador y del plan de Formación Integral acorde a las necesidades y oportunidades identificadas en la lectura de contexto. Los actores principales de este momento fueron el/la Docente Tutor/a, los maestros y maestras, orientadores/as o directivos que constituyen el equipo dinamizador.
- Momento III: construcción de la narrativa. Implementación y seguimiento al Plan de Formación Integral el cual debe articularse con el PMI y POA del Establecimiento Educativo. En este momento se realizó balance del proceso, se identificaron nuevas necesidades, se reconocieron logros, se instaló la narrativa sobre la importancia de la Formación Integral y el desarrollo de todas las dimensiones del ser humano y se proyectaron acciones para el 2025 en virtud de la resignificación del Proyecto educativo (PEC, PEI, PIECR, PECI), del tiempo y la gestión escolares. Los actores principales de este momento fueron el/la Docente Tutor/a, los maestros, orientadores/as o directivos que constituyen el equipo dinamizador.

Desde una perspectiva de mejora continua, la implementación de la Ruta contempla un proceso progresivo de consolidación y ajuste. En este marco, las acciones proyectadas para 2025 se orientan a fortalecer la actualización del Plan de Formación Integral y profundizar la armonización

curricular, mientras que para 2026 se prevé consolidar la integración de las experiencias pedagógicas y robustecer los procesos de evaluación y sistematización de aprendizajes. En conjunto, estas acciones buscan fortalecer la gestión pedagógica, resignificar el tiempo escolar y garantizar una respuesta educativa más pertinente, contextualizada y orientada al desarrollo integral de los estudiantes.

Durante 2025, la Ruta de Acompañamiento y Formación Pedagógica se desarrolló en tres momentos complementarios. El Momento I estuvo orientado a la actualización del Plan de Formación Integral y al alistamiento para la armonización con los proyectos educativos institucionales (PEI, PEC, PIECR y PECI), fortaleciendo la articulación curricular desde una reflexión pedagógica que permita ajustar las acciones de Formación Integral de acuerdo con las prioridades del año y con la incorporación de nuevos actores educativos.

Por su parte, los Momentos II y III se centraron en la profundización y consolidación de la armonización y articulación curricular de las experiencias y prácticas pedagógicas. En esta fase se promovió el reconocimiento y la institucionalización de los aprendizajes derivados de las Estrategias implementadas en los establecimientos educativos, favoreciendo su integración al currículo y la respuesta a los desafíos pedagógicos identificados en cada contexto, en coherencia con los lineamientos nacionales para la Formación Integral.



5.4.1.1. Valoración de la gestión y planeación en la implementación de la Estrategia de Formación Integral

La política de educación relacionada con la Formación Integral en Colombia ha mostrado avances importantes en la etapa de formulación dentro del ciclo de gestión pública. En los últimos años, el Estado ha incorporado en sus planes y lineamientos educativos una visión más amplia del desarrollo de niñas, niños y jóvenes, superando el enfoque centrado únicamente en resultados académicos. Estrategias como la resignificación de la jornada escolar, el fortalecimiento de las competencias socioemocionales, el arte, el deporte, la educación CRESE y los Centros de Interés evidencian un reconocimiento de la Formación Integral como eje de calidad educativa. Sin embargo, aunque el diseño normativo y conceptual es sólido, aún existen desafíos para traducir esos lineamientos en acciones homogéneas y sostenibles en todos los territorios del país.

En la fase de planeación y asignación de recursos, la política presenta avances parciales, pero también importantes limitaciones. El Gobierno Nacional ha promovido programas de acompañamiento pedagógico y fortalecimiento curricular, como el PTA/FI 3.0, orientados a apoyar a las instituciones educativas oficiales. No obstante, persisten brechas relacionadas con infraestructura, dotación, conectividad y disponibilidad de docentes especializados en áreas artísticas, deportivas y socioemocionales. Muchas instituciones educativas, especialmente en zonas rurales y apartadas, enfrentan dificultades para implementar plenamente la Formación Integral debido a restricciones presupuestales y a la limitada capacidad institucional de las entidades territoriales.

En cuanto a la implementación, se evidencian experiencias significativas que muestran cambios positivos en la convivencia escolar, la participación estudiantil y el bienestar de los estudiantes. La ampliación de oportunidades de aprendizaje mediante actividades complementarias ha permitido fortalecer habilidades ciudadanas, emocionales y creativas. Sin embargo, la implementación no ha sido uniforme. En algunos territorios existe apropiación institucional y liderazgo directivo, mientras que en otros la política depende excesivamente de la voluntad individual de docentes y directivos. La alta carga administrativa del profesorado, la falta de formación continua y la inestabilidad de algunos programas dificultan la consolidación de prácticas pedagógicas sostenibles.

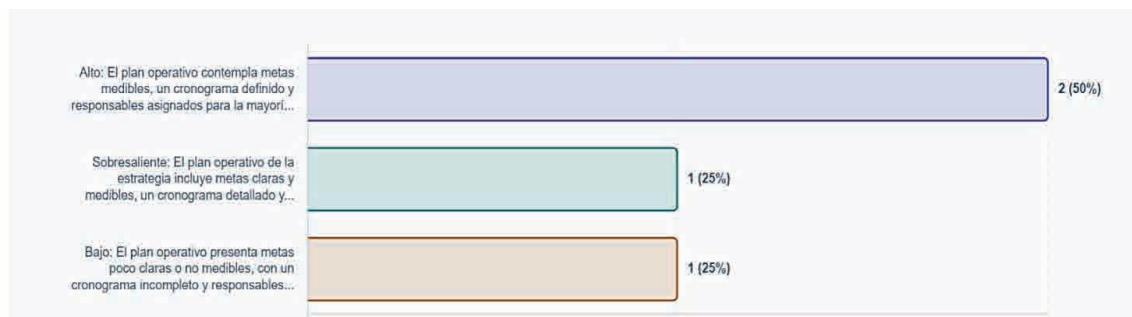
Desde el equipo de gestión coinciden en que la planeación de la estrategia de formación integral ha buscado responder a las particularidades territoriales mediante una focalización prioritaria en municipios PDET y ZOMAC, así como en establecimientos educativos rurales y ubicados en contextos de alta vulnerabilidad. En este sentido, el Ministerio ha promovido acciones orientadas a acercar la implementación a los territorios, entre ellas la asignación de tutores, el acompañamiento de formadores en campo, la descentralización de espacios de formación y la flexibilización de los procesos para adaptarse a las condiciones específicas de cada contexto. Estas acciones han estado acompañadas de ejercicios de lectura territorial que buscan reconocer las características y necesidades de las comunidades educativas (Anexo 12).

La gestión y dinamización de la Estrategia de Formación Integral en los establecimientos educativos ha sido una responsabilidad relevante asumida por los tutores PTA/FI, quienes movilizan voluntades de los docentes y logran el apoyo, en algunos casos de los directivos. Esto se convierte en un gran reto cuando deben atender establecimientos que tienen una población estudiantil muy grande, con sedes y diversidad de intereses y resistencias en los docentes.

Los resultados y análisis de la aplicación del cuestionario 3 refuerzan las percepciones desde el equipo de gestión de la Estrategia:

El 50 % de los participantes valoran en nivel alto y el 25 % en sobresaliente el plan operativo de la Estrategia porque contempla metas con un cronograma definido y responsables asignados para la mayoría de los componentes de la Estrategia, aunque existen algunos aspectos por precisar y fortalecer. Sin embargo, un 25 % lo valoran en nivel bajo, argumentando que aún existen metas poco claras o no medibles en tiempos determinados.

Figura 38. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Algunos argumentos plantean “El plan operativo de la Estrategia de Formación Integral – CRESE cuenta con metas generales, cronograma definido y responsables asignados por niveles de implementación. No obstante, se requiere fortalecer indicadores más específicos que permitan medir impacto y sostenibilidad en los territorios”; “Todas las Estrategias tienen un tablero de control de seguimiento y monitoreo” y plantean que es necesario “Identificar escalas de valores con descriptores cualitativos que den cuenta de progreso en diferentes niveles o alcance de formación y acompañamiento como resultado en las acciones pedagógicas, curriculares, de avance, en implementación, apropiación o comprensión de los componentes de la Estrategia entre otros” (comunicación personal, Equipo VEPBM, Cuestionario 3).

La información aportada por los funcionarios del VEPBM muestra que la Estrategia de Formación Integral fue diseñada con una focalización prioritaria hacia territorios con mayores condiciones de vulnerabilidad, especialmente municipios PDET y ZOMAC, reconociendo las brechas históricas entre contextos rurales y urbanos. Para ello, se han desarrollado acciones de acompañamiento pedagógico, asignación de tutores, desplazamiento de formadores hacia territorios partados y flexibilización de las Estrategias de implementación, sin embargo, los entrevistados coinciden en que estas acciones, aunque relevantes, resultan insuficientes para superar limitaciones estructurales relacionadas con la escasez de docentes especializados, la baja cobertura de jornada única, los problemas de conectividad y las dificultades de acceso a los territorios, factores que exceden el alcance operativo de la Estrategia (comunicación personal, Equipo VEPBM, cuestionario 3).

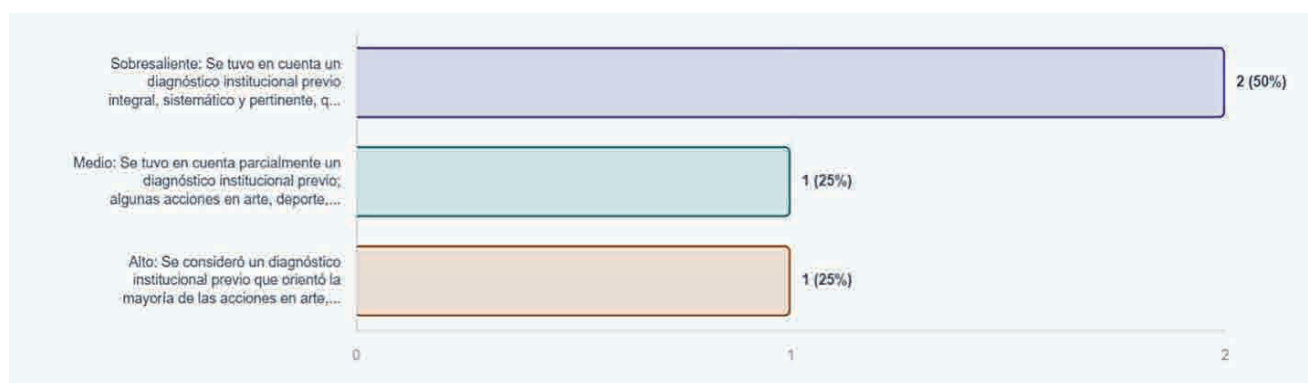
Respecto a la participación territorial, los funcionarios señalan que después de un exhaustivo análisis de la estructura

organizativa de las zonas para el acompañamiento pedagógico de los formadores e identificar las características culturales y saberes de los territorios, se llevó a cabo una reorganización basada en microrregiones, lo que promovió una mayor proximidad con las entidades territoriales y los EE en las zonas de implementación del Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral PTA/FI 3.0 en Colombia. Esta medida estratégica buscó fortalecer la implementación y el impacto del programa, garantizando una atención más efectiva y contextualizada a las necesidades territoriales.

No obstante, los funcionarios del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (en adelante VEPBM) que participaron en la entrevista reconocen que la estrategia enfrenta limitaciones derivadas de brechas estructurales e históricas que exceden la capacidad de intervención del programa. Entre estas se destacan la escasez de docentes especializados en áreas como arte, deporte, ciencia y tecnología en las zonas rurales, las dificultades de conectividad, las limitaciones de infraestructura y transporte. En ese sentido, consideran que, si bien la estrategia ha contribuido a generar oportunidades, fortalecer capacidades y promover transformaciones pedagógicas, su alcance resulta insuficiente para resolver problemáticas estructurales que condicionan la equidad educativa en los territorios (comunicación personal, Equipo VEPBM)

El 75 % de los respondientes del cuestionario 3 valoran en un nivel sobresaliente y alto, la forma en que se usó el diagnóstico de contexto para definir acciones y responder a los intereses en arte, arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE, pertinentes al contexto de las EE. El 25 % restante ubica en un nivel medio esta acción.

Figura 39. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM).



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Al respecto, también manifiestan en el cuestionario 3 algunos funcionarios del equipo de gestión del VEPBM que “la definición de acciones en arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE se sustentó en ejercicios previos de lectura de contexto y diagnóstico institucional, permitiendo identificar necesidades, intereses y capacidades de cada establecimiento educativo para orientar una implementación más pertinente y contextualizada” y “Las iniciativas de reconocimiento se enfocan en considerar los intereses de estudiantes, en algún caso de docentes, en interés desde la oferta, como punto de partida, si bien se considera un proceso de reconocimiento continuo de necesidades, hace falta sistematizar el curso de ese proceso de manera más puntual y se ver su trayectoria” (comunicación personal, Equipo VEPBM, cuestionario 3).

Con relación a la articulación intersectorial, los entrevistados del equipo de gestión de la Estrategia en el VEPBM destacan que los Centros de Interés han permitido generar experiencias pedagógicas significativas, conectadas con los contextos, saberes e intereses de los estudiantes, favoreciendo la permanencia escolar y el desarrollo de la Formación Integral. No obstante, reconocen importantes desafíos asociados a la coordinación entre sectores, las diferencias de enfoques institucionales y las dificultades para integrar estas experiencias al currículo escolar de manera sostenible. De esta manera, se enfatiza en la necesidad de fortalecer los procesos de transferencia de capacidades hacia los docentes y la armonización curricular, de tal manera que los aprendizajes y transformaciones promovidas por los aliados intersectoriales permanezcan en las instituciones más allá de la duración de los convenios o de la presencia temporal de facilitadores externos.

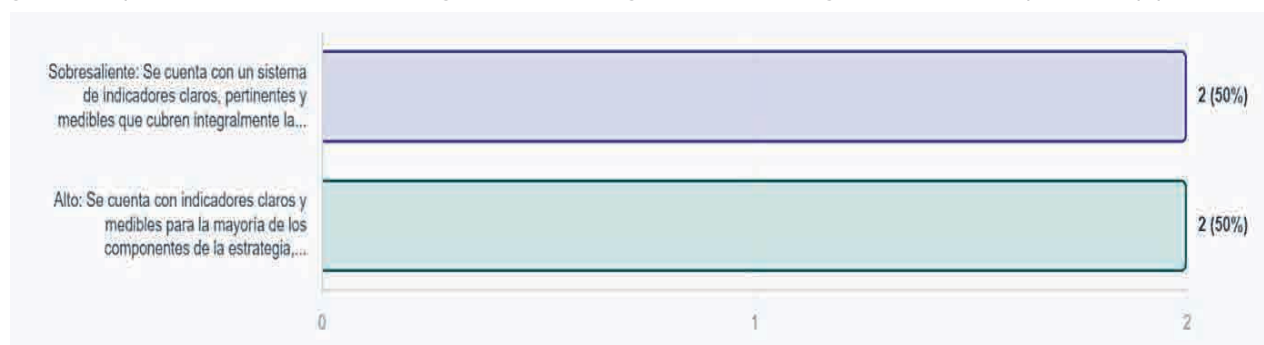
5.4.2. Monitoreo y Evaluación. Los indicadores medibles y pertinentes permiten seguimiento y mejora continua

Desde el monitoreo, seguimiento y evaluación fue de gran importancia la identificación de necesidades que surgieron desde los establecimientos educativos mediante procesos de diagnóstico participativo y construcción de planes de formación integral, los cuales son escalados progresivamente hasta el nivel central del Ministerio. Esta dinámica es presentada como un modelo de gestión horizontal y dialógica, donde las decisiones buscan responder a demandas identificadas desde los territorios, aunque enmarcadas dentro de los lineamientos y apuestas nacionales previamente definidos.

Asimismo, el desarrollo de la evaluación de impacto, resultados y procesos del programa PTAFI 3.0 y el PAE finalizado en el primer periodo del 2026, en el marco de la teoría del cambio y lógica de intervención definido por el crédito PROMISE, demuestra un interés significativo de parte del VEPMB de analizar hallazgos importantes desde la realidad de los territorios, recopilando datos cuantitativos y cualitativos. Este enfoque evaluativo permitirá mantener un mejoramiento continuo, en tanto lo implementado en los EE con respecto a las prácticas pedagógicas y gestión curricular transformadas, la gestión territorial y apoyo equitativo en las regiones en la búsqueda de alcanzar impactos significativos en tanto el cierre de brechas, mejores resultados de aprendizajes para niños y adolescentes, mejora en las habilidades socioemocionales en los estudiantes, y más estudiantes siguiendo trayectorias completas en su formación con monitoreo escolar permanente, ampliación de cobertura y disminución de la deserción.

Las respuestas registradas en el cuestionario 3 aplicado a algunos miembros del equipo de gestión del VEPBM, el 50 % ubican en nivel alto las acciones de monitoreo y seguimiento y el 50 % en sobresaliente, dado que se cuenta con un sistema de indicadores claros, pertinentes y medibles que cubren integralmente la implementación de la Estrategia, permitiendo un seguimiento periódico, sistemático y orientado a la toma de decisiones y mejora continua.

Figura 40. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM).



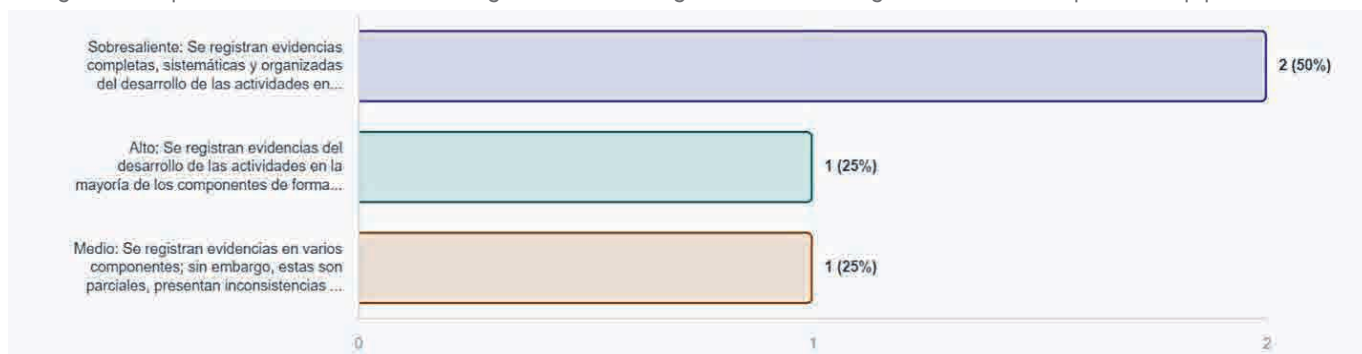
Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Los respondientes del cuestionario presentan argumentos para sostener su postura afirmando que “Tenemos distintos registros de evidencias del desarrollo de actividades, no solo en estos elementos sino de toda la Formación Integral como el Anexo 1 y 2, Fichas de caracterización y PFI, entre otros”; “Todos los meses se registran evidencias del trabajo de los docentes tutores en los EE que acompañan, de los aliados intersectoriales y de los operadores que implementan los CI” y “Se cuenta con sistema de indicadores y reconocidos por todos los actores. De igual manera se tiene un tablero de control que se comparte regularmente para

efectos de seguimiento” (comunicación personal, Equipo VEPBM, cuestionario 3).

En las respuestas al interrogante 2.1 del cuestionario 3, el 75 % de los participantes valoran en un nivel sobresalientes (50 %) y alto (25 %), destacando que existen evidencias del desarrollo de las actividades de Formación Integral, lo que permite realizar monitoreo. Sin embargo, un 25 % lo ubica en nivel medio, porque consideran que el monitoreo en algunos componentes es parcial y presentan inconsistencias.

Figura 40. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM).



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

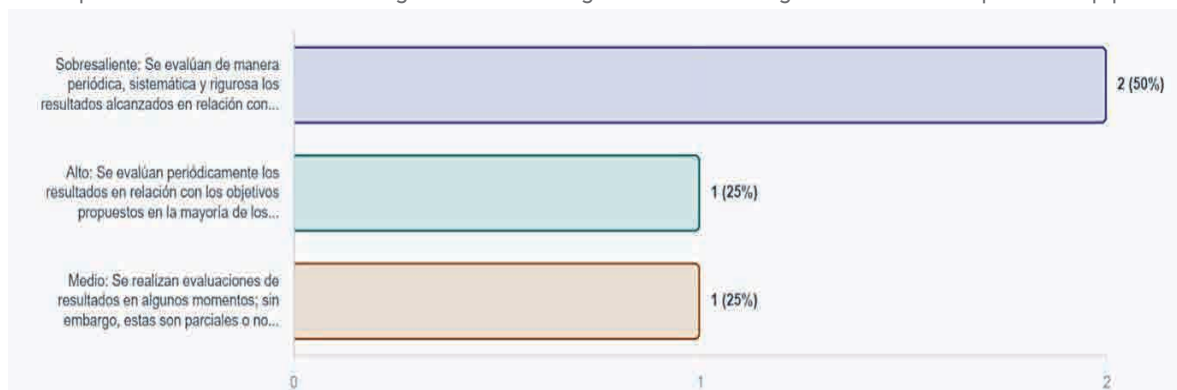
De otra parte, durante los encuentros regionales algunas voces coinciden en afirmar que la política de Formación Integral representa un avance importante en el sistema educativo colombiano, pero requiere fortalecer las fases de seguimiento, evaluación y sostenibilidad. Rectores, docentes, padres de familia consideran necesario garantizar mayor inversión, estabilidad de los programas, nombramiento de personal especializado y mecanismos permanentes de evaluación integral. También resaltan la importancia de divulgar experiencias exitosas y consolidar capacidades institucionales para que la Formación Integral trascienda los periodos de gobierno y logre cambios duraderos en las trayectorias educativas de los estudiantes.

Respecto al monitoreo y evaluación, manifiestan algunos actores sociales participantes en los diálogos territoriales que, aunque existen sistemas de información y reportes institucionales, todavía son insuficientes los indicadores que permitan medir de manera integral los efectos de la política en dimensiones como el desarrollo socioemocional, la convivencia, la participación o los proyectos de vida de los estudiantes. La evaluación continúa concentrándose principalmente en resultados académicos tradicionales. Además, la sistematización y divulgación de experiencias exitosas aún es limitada, lo que reduce las posibilidades de aprendizaje institucional y de escalamiento de buenas prácticas entre regiones y establecimientos educativos (Anexo 5).

Desde las comunidades educativas, las opiniones reflejan tensiones sobre la implementación de la jornada escolar y el uso del tiempo institucional. En el contexto de los diálogos territoriales, docentes y estudiantes han señalado que la ampliación de la jornada solo es efectiva cuando incluye actividades artísticas, deportivas y socioemocionales, y no únicamente más carga académica. Algunos testimonios mencionan que la falta de infraestructura, bienestar y espacios de descanso puede generar agotamiento físico y emocional en estudiantes y maestros. Estas percepciones muestran que el éxito de la política depende no solo de su diseño, sino también de la calidad de su implementación y de las condiciones reales de las instituciones educativas y de la posibilidad de hacer seguimiento y monitoreo detallado en los territorios más alejados y con vulnerabilidades sentidas y profundas.

Adicional a esto, los respondientes del cuestionario 3 ubican en nivel sobresaliente (50 %) y un nivel medio (50 %) los procesos de evaluación de la Estrategia, pues plantea que se realiza un análisis integral, sistemático y basado en evidencia de los efectos de la Estrategia en el desarrollo integral de los estudiantes, abarcando todas sus dimensiones y orientando la toma de decisiones para la mejora continua; sin embargo, en algunos casos persisten análisis parciales y que no abarcan todos los programas y líneas de acción.

Figura 43. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM)



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Así mismo, se destacan algunos argumentos que sostienen esta postura: “Se realizó evaluación de impacto de resultados y de procesos del Programa y se hacen periódicamente formularios de percepción y balance de los Momento de la ruta”; “es una Estrategia que inicia, se está avanzando en criterios de evaluación, pese a ello, se realizan análisis relacionados con su impacto en la vida escolar, la participación estudiantil, evaluaciones generales y particulares de las experiencias de los Centros de interés, en los aprendizajes, la articulación de las áreas y el currículo con las prácticas, pero, se requiere mayor intención en qué, para qué y cómo se evalúa” y “se evalúa por momentos de implementación, sobre las acciones realizadas, el cubrimiento poblacional que da razón del número y tipo de actores vinculados al proceso, actividades, asuntos o temas trabajado. Comprende la envergadura del programa. sin embargo, se requiere reconocer lo particular, el grado de apropiación de las Estrategias y su uso en la vida cotidiana de los establecimientos manteniendo su esencia y propósito. O ver la adaptabilidad y continuidad de las acciones de los actores, que propone, construyen y desarrollan su propia experiencia, contextualizada y en un territorio, con condiciones particulares” (comunicación personal, Equipo VEPBM).

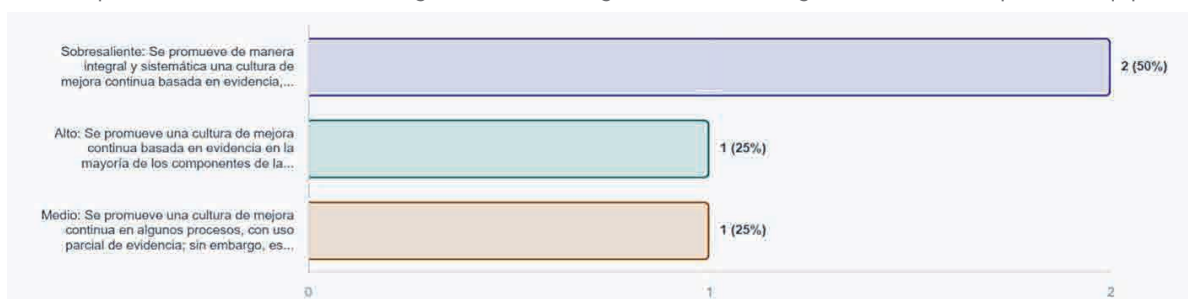
5.4.3. Aprendizajes que permiten reorientaciones y mejoramiento continuo de los procesos

Los diálogos territoriales evidencian que uno de los principales alcances de la Estrategia ha sido la generación de procesos de articulación institucional orientados a resignificar el tiempo escolar y promover la Formación Integral. Los participantes destacan que, en las instituciones educativas, se han reorganizado horarios, se han ajustado a la jornada única, se ha ampliado actividades a contra jornada, se han ajustado planeaciones y desarrollados proyectos transversales que permitan integrar los Centros de Interés propios y ofrecidos por el Viceministerio, con el currículo y el PEI o PEC. Esta articulación ha posibilitado que componentes como arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE se incorporen a las dinámicas escolares de manera más cercana a los intereses de los estudiantes y las necesidades del contexto.

Diversos actores sociales han expresado opiniones sobre el ciclo de gestión pública de la política de Formación Integral en Colombia, especialmente alrededor de programas como PTA/FI 3.0, la resignificación de la jornada escolar y la educación CRESE. Los testimonios evidencian avances en formulación e implementación, pero también desafíos relacionados con sostenibilidad, recursos y apropiación territorial.

A través de las respuestas en el cuestionario 3 respondido desde el equipo de gestión del VEPBM, se valora en un nivel sobresaliente (50 %) y alto (25 %) la promoción de manera integral y sistemática de una cultura del mejoramiento continuo basada en la evidencia en la mayoría de los componentes. Un 25 % se ubica en el nivel medio, pues considera que aún hay que mejorar en algunos procesos, en cuanto a recopilar evidencia más completa para lograr aprendizajes que lleven a la toma de decisiones.

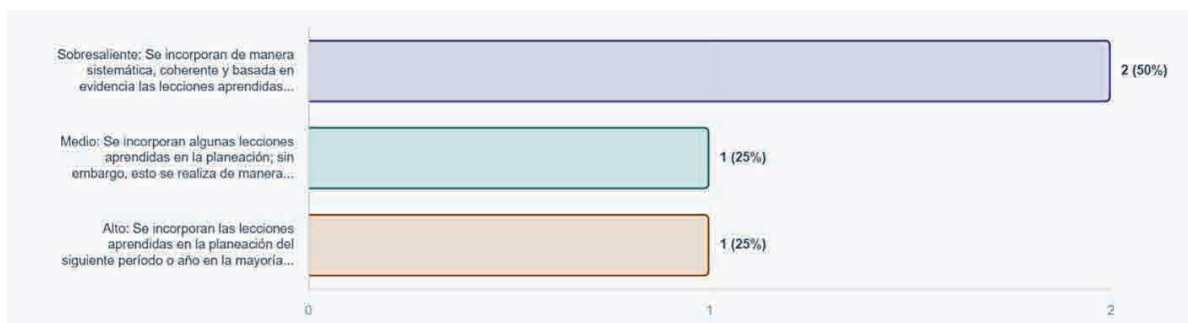
Figura 44. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM)



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Así mismo, manifiestan que hay una incorporación de estos aprendizajes en acciones de mejora continua, lo que ubican el 75 % en nivel sobresaliente y alto, pues las lecciones aprendidas han permitido ir tomando decisiones para implementar acciones de mejora de forma coherente, sistemática y basada en la evidencia; dejando un rango del 25 % de los participantes en un nivel de medio, pues aún hay oportunidad en avanzar en este proceso de identificación de mejoras a corto tiempo.

Figura 45. Respuestas a la valoración del ciclo de gestión de la Estrategia de Formación Integral (cuestionario 3 – aplicado al Equipo VEPBM)



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Desde la voz de los directivos docentes, se destaca el valor de la articulación institucional y el acompañamiento pedagógico. Desde la voz de rectores se afirmó que gracias al PTA/FI 3.0 “hoy somos una comunidad que innova, aprende y crece en red”, resaltando el fortalecimiento del trabajo colaborativo, la planeación curricular y el uso de herramientas digitales para la Formación Integral. Asimismo, señaló que el liderazgo institucional debe promover “escucha activa y visión compartida” entre docentes, estudiantes y directivos.

Por parte de los docentes tutores y formadores, se reconoce que la política ha permitido transformar prácticas pedagógicas y ampliar las oportunidades de aprendizaje. En encuentros desarrollados en el centro del país, tutores del PTA/FI 3.0 compartieron experiencias sobre Centros de Interés y Estrategias pedagógicas orientadas al desarrollo integral de niños y jóvenes. Los participantes resaltaron que estas acciones favorecen competencias “desde distintas áreas del saber y del ser”. Además, procesos de formación en Florencia y Caquetá enfatizaron que la Estrategia impulsa un “ciclo permanente de reflexión” para resignificar el tiempo escolar y fortalecer las pedagogías activas.

En las experiencias reportadas se observa que la resignificación del tiempo escolar ha implicado transformaciones pedagógicas importantes. Los actores señalan que los procesos de Formación Integral han trascendido modelos tradicionales centrados exclusivamente en contenidos disciplinares, favoreciendo metodologías más participativas y contextualizadas. En varias instituciones la Estrategia se ha implementado por bloques, aulas vivas, trabajo interdisciplinario y transversales, proyectos articulados a problemáticas del territorio. Además, algunos participantes resaltan que la Estrategia se ha articulado y posibilitado el fortalecimiento de la convivencia escolar el desarrollo de habilidades socioemocionales la justicia restaurativa a través del modelo CRESE y los Centros de Interés.

Empero, los hallazgos muestran que la gestión y articulación de la Estrategia continúa enfrentando tensiones y dificultades significativas. Una de las problemáticas más recurrentes se relaciona con la percepción de que la resignificación del tiempo escolar representa una sobrecarga laboral o pérdida de tiempo frente a las áreas básicas del conocimiento. También, algunos docentes señalan la falta de articulación de la Estrategia con las áreas básicas del conocimiento ya existentes. Esta situación ha generado resistencias institucionales sobre todo en contextos donde aún prevalecen enfoques tradicionales de enseñanza y organización escolar. De la misma forma, algunos participantes identifican dificultades en la armonización de los Centros de Interés con las exigencias curriculares y administrativas de las instituciones educativas.

Por su parte, aunque las instituciones educativas han implementado la Estrategia a través de articulaciones con entes territoriales públicos y privados, en los diálogos surge como aspecto reiterativo las debilidades en la articulación entre los distintos niveles institucionales responsables de la implementación de la política. Los participantes identifican fracturas en la comunicación y coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación y las instituciones educativas, así como vacíos normativos y conceptuales relacionados con la resignificación del tiempo escolar, la Formación Integral y la función docente.

5.5. Resultados de la Estrategia

5.5.1. Avances significativos en las metas establecidas y la sostenibilidad de la Formación Integral en los territorios

La política de Formación Integral en Colombia ha impulsado una transformación significativa en la manera de comprender y organizar el tiempo escolar, concibiéndolo como un recurso pedagógico que favorece aprendizajes más integrales y pertinentes. Esta resignificación ha permitido superar modelos tradicionales fragmentados, promoviendo dinámicas educativas que articulan diferentes áreas del conocimiento y responden a las realidades culturales y territoriales de las comunidades. De esta manera, las instituciones educativas han fortalecido prácticas pedagógicas más flexibles, participativas y centradas en los intereses y necesidades de las y los estudiantes.

Por su parte, los Centros de Interés y los proyectos pedagógicos se han convertido en estrategias fundamentales para materializar la Formación Integral en los establecimientos educativos del país. Estos espacios han ampliado las oportunidades de aprendizaje mediante experiencias relacionadas con las artes, el deporte, la ciencia, la tecnología y la ciudadanía, contribuyendo al desarrollo de competencias académicas y habilidades para la vida. El avance alcanzado en más de cinco mil establecimientos educativos y en más de mil municipios evidencia el impacto positivo de esta estrategia y su relevancia para fortalecer la calidad y pertinencia de la educación en Colombia. Según lo manifestado por los actores educativos, otro avance se asocia a la creación y consolidación de Centros de Interés en escuelas de diversas regiones del país; que resultan ser espacios atractivos para los estudiantes y que están contribuyendo al logro de importantes resultados, entre los cuales vale la pena destacar: aumento de la permanencia estudiantil, mejora del desempeño académico y mejora en los procesos de socialización entre los estudiantes.

A su vez, la Estrategia de Formación Integral ha logrado una cobertura institucional amplia en el periodo 2023-2025, llegando a poco más del 40 % de los EE oficiales del país y a más de 1,2 millones de estudiantes beneficiarios. La estrategia opera con una estructura clara de ejes temáticos donde CRESE actúa como eje transversal universal y donde las dimensiones expresivas y comunicativas (Arte, Lectura, Deporte) lideran la participación. Hay una agenda pendiente en ejes que requieren capacidades técnicas más especializadas (Programación, Bilingüismo, Emprendimiento) y en territorios con menor capacidad institucional.

Por otro lado, la aprobación del CONPES 4188 de 2026 representa un avance crucial de desarrollo y consolidación de la política de Formación Integral. Garantizar la sostenibilidad de la implementación de la Formación Integral por lo menos por 10 años es uno de los logros más importantes. Este documento declara la importancia estratégica del Plan Nacional de Formación Integral conformado por los

proyectos de inversión identificados el banco de programas y proyectos de inversión nacional (BPIN). Esta declaratoria busca asegurar la sostenibilidad de una intervención sistémica que articula el acompañamiento pedagógico situado, la mejora de las condiciones de bienestar docente y la implementación de los Centros de Interés como dispositivos de aprendizaje vivencial. A diferencia de esfuerzos aislados del pasado, esta política se sustenta en la concurrencia de recursos del Presupuesto General de la Nación garantizando una hoja de ruta clara para la próxima década.

Adquiere relevancia reconocer que se avanza en transformaciones del Programa Todos a Aprender, inicialmente PTA 1.0, el cual se diseñó en 2011, inicialmente enfocado en mejorar las competencias básicas en Lenguaje y Matemáticas de los estudiantes matriculados en los grados de transición a quinto de primaria de establecimientos educativos focalizados. Luego pasa a denominarse PTA 2.0 y se trae un enfoque centrado exclusivamente en la recuperación de aprendizajes, priorizando Lenguaje y Matemáticas para básica primaria. Para el cuatrienio del actual gobierno se reorganiza y formula el PTA/FI 3.0 que define la Formación Integral para potenciar las dimensiones del ser, por medio de arte, la cultura, el deporte, la ciencia y la tecnología, la historia en toda la trayectoria educativa.

Gracias a esta transformación institucional, la Estrategia de Formación Integral muestra los siguientes avances cumpliendo con los propósitos establecidos al inicio del cuatrienio:

- **Propósito transformador:** el programa dejó de centrarse exclusivamente en competencias básicas para asumir un propósito más amplio y transformador: resignificar el tiempo escolar como recurso pedagógico al servicio del desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. El PTA/FI 3.0 apuesta por una educación humanista, contextualizada a los territorios, incluyente y orientada a la construcción de una cultura de paz.

- **Más docentes:** el Programa pasó de atender a aproximadamente 3.000 establecimientos educativos con 4.500 docentes tutores, a vincular a más de 6.000 docentes tutores en 5.358 establecimientos educativos. Como apoyo a la labor de las y los tutores, 2.847 practicantes estudiantes de licenciaturas, Escuelas Normales Superiores, psicología y ciencias sociales realizaron sus prácticas en el Programa. Adicionalmente, se viabilizó el nombramiento 915 docentes de artes y 238 docentes de deportes en planta definitiva, con la perspectiva de cerrar la brecha de docentes especializados en la ruralidad.

- **Ampliación del alcance geográfico:** El PTA/FI 3.0 priorizó la vinculación de establecimientos educativos en la ruralidad dispersa, territorios afectados por el conflicto armado y con mayores brechas de acceso a educación de calidad. Como consecuencia, el PTA FI 3.0 ha tenido presencia en 96 de las 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC), los 31

departamentos, más de 850 municipios, incluyendo los 308 municipios ZOMAC y 165 municipios PDET.

- Del acompañamiento al aula a la resignificación del tiempo escolar: el programa amplió su horizonte de acción hacia la política de Formación Integral, asumiendo que la transformación pedagógica no ocurre solo en el aula sino en la escuela como proyecto colectivo. El acompañamiento situado entre pares dejó de limitarse a la práctica de clase para abarcar las culturas pedagógicas institucionales, la gestión escolar y el tiempo escolar en su conjunto como oportunidad para el desarrollo integral de los estudiantes. Desde esta perspectiva, el PTA/FI 3.0 acompaña actualmente a 101.024 docentes y 7.565 directivos docentes en la construcción de una Formación Integral que transforma desde adentro. Se pasa de atender únicamente la educación básica primaria a incluir de manera formal los niveles de preescolar, básica secundaria y media (trayectorias educativas completas) y se enfatiza en el Fortalecimiento Curricular pues con El PTA/FI 3.0 se buscó armonizar los saberes disciplinares con las realidades territoriales y las necesidades socioemocionales de los estudiantes.

Otro avance significativo está ligado a la Territorialización. La estrategia de formación integral se fundamentó en una perspectiva territorial, orientada a valorar y visibilizar los saberes que emergen de los territorios, las comunidades y las experiencias de vida. Esta perspectiva reconoce que el conocimiento se construye desde múltiples realidades, contextos y formas de comprender el mundo, y no desde una visión única y universal. La presencia en territorios PDET y ZOMAC es significativa y refleja una intencionalidad de equidad territorial, cumpliendo con la focalización, aunque la implementación en territorios con doble focalización muestra señales de menor diversidad temática que merecen indagación específica.

De otro lado, el componente de articulación intersectorial es un activo importante del modelo, con la jornada Escolar Complementaria, MinCultura y MinDeporte como aliados centrales y un núcleo de EE que opera con un modelo mixto entre CI propios e intersectoriales y los ofertados por el MEN, a partir de lecturas de contexto situado.

Entre tanto, el talento humano que sostiene la estrategia y vinculación de tutores se ha fortalecido: 6.068 tutores en 5.076 EE, con un perfil predominantemente femenino y una distribución equilibrada entre vinculación oficial y planta temporal. La asociación entre género y tipo de vinculación abre preguntas de equidad laboral que conviene seguir explorando. Las focalizaciones temáticas operan como líneas diferenciadas con bajo solapamiento, lo que es coherente con su naturaleza especializada.

Desde la perspectiva de los actores que participaron en los Encuentros de Diálogos Territoriales, uno de los avances tiene que ver con la resignificación del tiempo; que se ha dado a partir de la articulación de los ejes de arte, deporte,

TIC, entre otros, al currículo educativo dentro de la misma jornada escolar. No obstante, se concibe precisamente como un avance en tanto no se trata de una percepción generalizada, pues, para algunos otros actores educativos, la resignificación del tiempo ha implicado ciertos desafíos — dadas las particularidades propias de sus territorios — que han dificultado una resignificación efectiva de la jornada escolar.

Otro de los avances se relaciona con los cambios y/o transformaciones importantes, a partir de la implementación de la estrategia de Formación Integral, en aspectos como la convivencia escolar, lo cual se ve reflejado, según los actores educativos, en la disminución de conflictos y agresión entre los estudiantes. Así mismo, se han dado ajustes en las prácticas pedagógicas y en la resignificación del PEI, manuales de convivencia, en algunas instituciones educativas. Es importante mantener monitoreo y seguimiento para documentar las evidencias de estas transformaciones internas y estructurales en los EE.

Es importante destacar el avance en cuanto a la evaluación, monitoreo y seguimiento que se ha gestionado desde VEPBM, en el marco del cumplimiento de compromisos pactados con el crédito PROMISE. La realización de evaluación de impacto, resultados y procesos realizado al PTA/FI 3.0 en 2026, es un aporte fundamental al desarrollo de la gestión porque ha permitido visibilizar hallazgos claves y lecciones aprendidas que visibilizan avances, impactos, retos, oportunidades de mejora y toma de decisiones en cuanto a consolidar y proyectar diversas acciones estratégicas.

5.5.2. Dificultades, entre la armonización de la Formación Integral, el uso del tiempo escolar y la capacidad instalada en los EE

La evidencia nacional e internacional demuestra que la Formación Integral no puede consolidarse mediante experiencias aisladas, temporales o desvinculadas de los currículos escolares, sino que requiere una oferta educativa continua, diversa y articulada que acompañe a las y los estudiantes durante toda su trayectoria educativa. Sin embargo, persisten importantes desafíos estructurales que dificultan el escalamiento y la sostenibilidad de estas Estrategias, entre ellos la fragmentación del financiamiento por vigencias anuales, la insuficiente articulación curricular, las profundas brechas territoriales y la distribución desigual de recursos y capacidades institucionales entre los establecimientos educativos, condiciones que limitan la garantía efectiva de una educación integral y equitativa en el país.

Los participantes de los encuentros territoriales han puesto sobre la mesa como principal dificultad la armonización entre el tiempo correspondiente a los Centros de Interés y las jornadas escolares de cada sede y nivel educativo. Algunas instituciones educativas han utilizado jornadas contra-

rias o complementarias, e incluso los días sábado, para lograr este propósito. En consecuencia, los docentes de aula, directivos docentes y tutores PTA/FI perciben esta labor como una carga académica adicional y explican así la resistencia identificada en muchos docentes, en especial después de la promulgación del Decreto 0277 de 2025. Frente a esto se subraya la necesidad de circulares y lineamientos más concretos que despejen la incertidumbre en la materia unificando criterios, pese a que la formulación de la Estrategia enuncia que la resignificación del tiempo escolar no supone ampliación de la jornada.

Se hace imperativa una revisión de la gestión de recursos asignados a las instituciones educativas por cuanto los Centros de Interés acarrearán costos que no pocas veces asumen los docentes de aula y los tutores PTA/FI con recursos propios. La inversión del presupuesto asignado bajo el rubro de Formación Integral se muestra desigual desde una perspectiva institucional, local y regional, por cuanto algunos participantes dan cuenta de su correcta destinación y otros desconocen el uso de los recursos. Otras fuentes de financiación han sido los concursos y convocatorias de terceros aliados al sistema educativo. Las medidas sugeridas al respecto trascienden el CONPES 4188 de 2026 y aluden a mayor control y regulación.

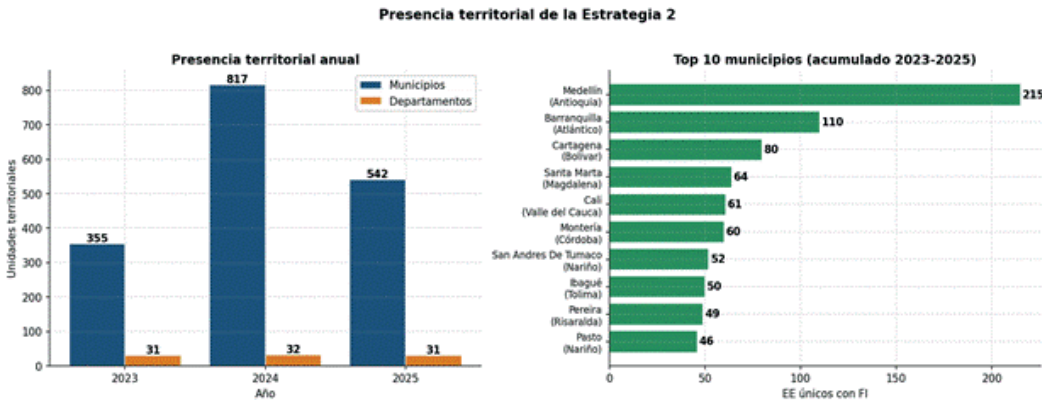
Una barrera recurrente en el discurso de los participantes de los encuentros territoriales es la infraestructura insuficiente e inadecuada para el desarrollo de una Formación Integral que abandone los modelos de enseñanza tradicional. Si bien esto no ha impedido la implementación de la Estrategia, representa una limitación al alcance de las iniciativas, las cuales, a su vez, componen una oferta poco variada pues muchos establecimientos educativos no cuentan con formadores cualificados ni Centros de Interés intersectoriales. Los casos conocidos de instituciones técnicas y normales por lo general sortean esta barrera gracias a la capacidad instalada que su naturaleza les proporciona.

5.5.3. Factores territoriales y contextuales. La lectura de contexto un pilar fundamental para el alcance de los objetivos en la Formación Integral

Uno de los aspectos más significativos del PTA/FI 3.0 es su capacidad para atender simultáneamente las brechas de acceso que históricamente han afectado a las regiones más apartadas del país. El programa logró establecer presencia en 96 de las 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC), demostrando un compromiso inquebrantable con la equidad territorial.

Esta presencia cobró especial relevancia en los territorios priorizados por la paz y el desarrollo territorial. El PTA/FI 3.0 acompañó a 308 municipios identificados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y 165 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). En estos contextos, donde las comunidades educativas enfrentan retos particulares derivados del conflicto y la marginalidad histórica, el programa se convirtió en un aliado fundamental para la construcción de paz desde la educación. La Estrategia ha alcanzado a 974 municipios en 31 o 32 departamentos durante el periodo 2023–2025, mejorando ligeramente las cifras anteriores (913 municipios). La presencia territorial varía año a año conforme se ajusta la focalización.

Figura 46. Presencia territorial anual y municipios por número de Establecimientos Educativos focalizados.



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

En 2024 la presencia territorial alcanzó su máximo con 817 municipios cubiertos en 32 departamentos; en 2023 fueron 355 municipios y en 2025 se ajustó a 542. Esta distribución acompaña la dinámica de focalización institucional: el año de mayor despliegue institucional coincide con la mayor presencia territorial.

Los municipios con mayor número de establecimientos focalizados son las ciudades capitales con mayor tamaño del sistema educativo oficial: Medellín lidera con 215 Establecimientos Educativos distintos, seguido por Barranquilla (110), Cartagena (80), Santa Marta (64), Cali (61) y Montería (60). San Andrés de Tumaco (52), Ibagué (50), Pereira (49) y Pasto (46) completan el grupo de los diez municipios con mayor número de establecimientos focalizados. Esta concentración refleja que la Estrategia tiene un peso significativo en territorios con alta densidad institucional del sector oficial.

En el análisis de las voces de los actores que participaron en los diálogos territoriales desarrollados en Soledad, Cali, Pereira y Bogotá se permite evidenciar que la implementación de la Estrategia de la resignación de la jornada escolar para la Formación Integral ha estado marcada por las particulares territoriales, sociales, culturales e institucionales de cada contexto. Los actores participantes coinciden en que la Estrategia no se desarrolla de manera homogénea, sino que adquiere características diferenciadas conforme a las capacidades de las instituciones educativas, las dinámicas comunitarias y el acompañamiento territorial existente. En este sentido, mientras algunas instituciones han logrado consolidar Centros de Interés, alianzas interinstitucionales y procesos curriculares articulados, otras continúan enfrentando limitaciones estructurales relacionadas con infraestructura, conectividad, recursos y disponibilidad del personal idóneo para el desarrollo de las actividades.

En los distintos territorios se reconoce que la Estrategia ha cobrado mayor pertinencia cuando logra responder a las necesidades, intereses y problemáticas reales de las comunidades educativas. De manera reiterada, los participantes resaltan experiencias vinculadas con el fortalecimiento de la memoria histórica, la música, deportes, arte, deporte, las huertas escolares, la identidad cultural, el turismo, los proyectos educativos comunitarios y el cuidado ambiental. Estas experiencias permiten evidenciar que la Formación Integral adquiere sentido cuando se contextualiza y dialoga con las realidades sociales y culturales de los estudiantes. Así, en territorios rurales y comunidades vulnerables los actores señalan que los Centros de Interés se han convertido en espacios de participación, protección y construcción de proyectos de vida.

Asimismo, los testimonios reflejan que la estrategia ha contribuido a generar procesos de transformación social y emocional en los estudiantes, especialmente en contextos de alto riesgo de violencia, economías ilegales y exclusión social. Por ejemplo, algunos participantes mencionan que la Estrategia ha permitido que estudiantes rurales ocupen su tiempo en actividades culturales, artísticas y deportivas en lugar de vincularse a dinámicas relacionadas con violencia y cultivos ilícitos. También, en los diálogos territoriales de Cali y Soledad se reportan mejoras en convivencia escolar, fortalecimiento de habilidades socioemocionales y recuperación de prácticas culturales propias del territorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible concluir que la estrategia no sólo transforma procesos académicos, sino también dinámicas familiares, comunitarias y territoriales. También las situaciones territoriales propias pueden afectar de manera directa las posibilidades de acceso y sostenibilidad de la Estrategia. Los alcances sugieren que la Estrategia genera mayores cambios cuando logra adaptarse a las realidades locales, reconocer las particularidades culturales y fortalecer procesos de articulación comunitaria. No obstante, se evidencia que las desigualdades territoriales continúan condicionando las oportunidades de implementación efectiva, lo que plantea la necesidad de fortalecer enfoques diferenciales, mecanismos de financiación territorial y Estrategias de acompañamiento contextualizado.

5.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia

Bajo el entendido de que la Sostenibilidad abarca, según la OCDE-DAC, las capacidades del sistema para mantener en el tiempo las transformaciones y beneficios de la política pública, así como los riesgos y las disyuntivas, esta evaluación exploró en qué medida la resignificación de la jornada escolar y la Formación Integral han sido apropiadas



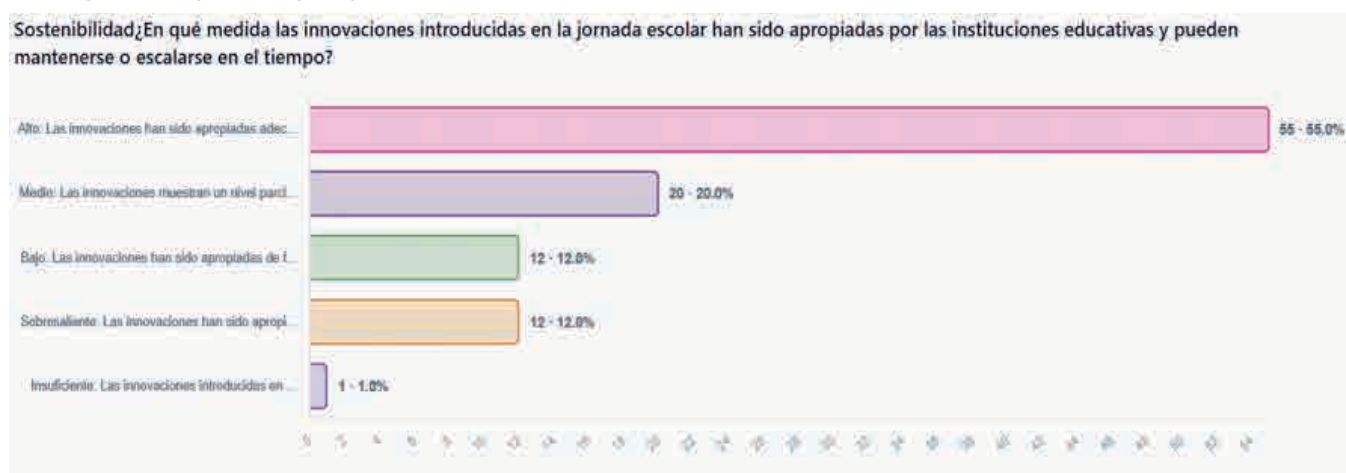
Tabla 24. Fuentes de información para evaluación de la Sostenibilidad

Técnica o instrumento	Pregunta	Nivel de medición
Cuestionario 1	¿En qué medida las innovaciones introducidas en la jornada escolar han sido apropiadas por las instituciones educativas y pueden mantenerse o escalarse en el tiempo?	Escala Likert (Sobresaliente, Alto, Medio, Bajo, Insuficiente)
	Argumente las razones de su calificación.	Pregunta abierta
Cuestionario 2	¿Cuáles son los retos y expectativas que le despierta la Estrategia 2: Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar (arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE), para que pueda tener un desarrollo de acuerdo con las necesidades o expectativas de la comunidad?	Pregunta abierta
Espacio de diálogo (grupo focal)	Desde su experiencia, ¿Cómo evalúa las condiciones que aseguran la sostenibilidad y la Estrategia y qué avances, limitaciones o riesgo identifica para su continuidad en su contexto?	Pregunta abierta

Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

A continuación, la Figura 47 permite analizar las calificaciones del principio de Sostenibilidad obtenidas mediante el Cuestionario 1. Más de la mitad (55 %) de encuestados valoró en el nivel alto este principio, es decir, consideran que las innovaciones de la Formación Integral han sido apropiadas adecuadamente por la mayoría de las instituciones educativas y aún requieren fortalecimiento en algunos aspectos para mantenerse o escalarse. Sin embargo, de los nueve principios y criterios evaluados, este fue el segundo con mayor número de calificaciones desfavorables (bajo e insuficiente) (13 %), sólo superado por la Disponibilidad (24.2 %), con el cual mantiene una relación que salta a la vista más adelante.

Figura 47. Respuestas al principio de Sostenibilidad (cuestionario 1), en todos los encuentros



Fuente: elaboración propia Universidad del Magdalena.

Conforme a lo expuesto por los participantes en los espacios de diálogo territorial, uno de los principales desafíos para la sostenibilidad de la Estrategia 2: Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar corresponde a la identificación de los contextos y al fortalecimiento de la articulación interinstitucional en los territorios:

Identificar la realidad del contexto de la institución educativa y así formar los Centros de Interés para un mejor desarrollo de las capacidades y habilidades; dejar planteado el programa dentro de la secretaría para que se fortalezca en infraestructura y recursos para la implementación de esas mejoras de los Centros de Interés, destacando los estudiantes involucrados (comunicación personal, Contratista en Secretarías de Educación Municipal, Yumbo, Valle del Cauca, cuestionario 2-Cali).

En este sentido, se manifestó la necesidad de consolidar mayores niveles de coordinación entre las instituciones educativas, los entes territoriales certificados, el Ministerio de Educación Nacional y otros actores clave, de manera

que la implementación de la Estrategia pueda desarrollarse de forma más integrada, coherente y sostenida:

Poder integrar de manera asertiva a toda la comunidad educativa – poder lograr desde la secretaria y desde el MEN ser reconocidas de forma local y nacional las experiencias significativas articuladas desde los Centros de Interés con un incentivo importante para los prominentes institucionales – lograr que desde la secretaria se puedan reconocer las acciones y tiempo de los docentes que lideran y trabajan en pro de los Centros de Interés y que esto desborda su tiempo docente – hacer de los Centros de Interés un espacio seguro desde la escuela para los estudiantes – integrar de manera más efectiva los Centros de Interés y las escuelas para padres – ampliar las gestiones hacia promover más alianzas que posibiliten la orientación de instructores en temáticas específicas de los Centros de Interés (comunicación personal, Enlace y Líder en Secretaría de Educación Distrital, Santa Marta, Magdalena, cuestionario 2-Soledad).

De igual manera, los participantes coinciden en que la sostenibilidad de la Estrategia depende en gran medida de la garantía de condiciones materiales y financieras adecuadas. Entre las principales necesidades identificadas se encuentra el mejoramiento de la infraestructura, la ampliación de la conectividad, la dotación de recursos pedagógicos y tecnológicos, y la asignación estable de recursos económicos que permitan sostener los Centros de Interés y las actividades de Formación Integral; asimismo, la garantía de rutas de transporte escolar, el fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar y la asignación equitativa de docentes con claridad de las brechas entre contextos rurales y urbanos:

La Estrategia (...) genera expectativas porque puede fortalecer una educación más integral, pertinente y conectada con la vida, el territorio y los intereses de los estudiantes, articulando arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE con el currículo. Su mayor reto es garantizar condiciones institucionales, pedagógicas, humanas y de infraestructura para que no se quede solo en una ampliación de actividades, sino que se consolide como una verdadera transformación de la experiencia educativa, con evaluación y ajustes permanentes según las necesidades de la comunidad (comunicación personal, Rector, Hatonuevo, La Guajira, cuestionario 2-Soledad).

Pienso que, a futuro, para este próximo plan decenal hay que invertir en transporte escolar, porque este problema lo tienen todos los departamentos. Mi departamento de Arauca gasta 65.000 millones de pesos en rutas escolares y se le financia infraestructura y otros entornos. Pienso que, si se piensa con anticipación, este proceso se puede avanzar mucho más. Lo siguiente es ampliar la cobertura del PAE para los cascos urbanos, porque en el momento, según la ley, Preescolar, Jardín, Primero y va avanzando de acuerdo al presupuesto; pero va por Segundo, Tercer grado. La idea era la universalidad del PAE sin importar que seamos rurales o urbanos. Luego, último, la asignación de docentes, aunque un decreto reciente le va a permitir a los directivos que aquel maestro que le esté sobrando según o que no tenga carga, pueda hacerse cargo en estos Centros de Interés para permanecer en la institución hasta completar su carga académica. Ese decreto va a ser muy importante para nosotros ahora que empieza la relación técnica (comunicación personal, Rector, Arauquita, Arauca, Anexo 6).

Se señala que, aunque existen avances significativos, persisten limitaciones presupuestales que afectan la continuidad y calidad en los procesos implementados en algunos territorios. Se reconoció, además, que la continuación de la Estrategia debe ser desde una política de Estado, lo que garantizaría su permanencia e implementación a lo largo del tiempo como política educativa en el territorio colombiano. En los espacios de diálogo no hubo mención del CONPES 4188 de 2026; esto se atribuye a la reciente aprobación del documento y su entonces incipiente divulgación.

La permanencia de la Estrategia es uno de los retos más importantes. Cuando hablamos de políticas públicas de educación, y esta Estrategia no tiene seguridad de continuidad independiente del gobierno de turno, estamos dejando que los intereses de nuestros estudiantes, que se traduce en el fortalecimiento de sus proyectos de vida en contexto, se pierdan. Otro aspecto radica en la supervisión de los recursos a las territoriales, para que se vean reflejados en el bienestar de los EE con el contrato de personal de aseo y vigilancia. Finalmente, se requiere una lectora de contexto de las ofertas intersectoriales oportunas en tiempo y metodología, pues cada que llega dicha oferta, desestabiliza los tiempos de los EE y hace que la Estrategia se debilite (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, cuestionario 2-Bogotá).

Por otro lado, los actores identificaron como aspectos prioritarios el fortalecimiento de la comunicación y el trabajo gestionado entre los equipos dinamizadores y los distintos actores educativos involucrados en la implementación de la Estrategia. Se señaló la necesidad de formación, capacitación y reconocimiento de los docentes, así como de revisar y ajustar la forma de su vinculación como Tutor PTA/FI, dado que las actuales condiciones laborales y la distribución del personal limitan las posibilidades de ampliar y consolidar los procesos de Formación Integral en las institu-

ciones educativas:

Como retos, identifico la necesidad de contar con recursos adecuados, espacios apropiados, formación docente continua y el compromiso de toda la comunidad educativa para que la implementación sea efectiva y responda realmente a las necesidades del contexto (comunicación personal, Estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 2-Pereira).

Como madre de familia, veo esta Estrategia como una oportunidad muy valiosa para que nuestros hijos tengan una formación más completa, no solo académica sino también en valores, arte, deporte y tecnología. Mi expectativa es que realmente responda a las necesidades de la comunidad y mantenga a los niños motivados y seguros en la jornada escolar. El reto principal será contar con buenos recursos, docentes capacitados y que las actividades se mantengan constantes y bien organizadas (comunicación personal, Representante de Asociación de Padres, Guapi, Cauca, cuestionario 2-Cali).

(...) es una sugerencia para que se vuelva a retomar esto. Resulta que hace un tiempo, cuando yo empecé este proceso de directivo, a nosotros nos comenzaron a capacitar a través de un programa que era como "Empresarios por la educación"; se llamaba "Rectores y directores, líderes del Programa Todos a Aprender". Durante 2 años en formación y creo que allí todos los que estuvimos del departamento de Arauca dentro de este proceso lideramos todos los procesos y en la actualidad somos los que tenemos los Centros de Interés, los talleres, los de cultura y algunos de ellos están ahora en la Secretaría de Educación (...) Aquí las partes deben estar preparadas para todo esto, pero algunos han sido formados y otros no (...) Yo pienso que cuando se prepara todo el conjunto, tanto el directivo como el docente, igual el estudiante (...), la cuestión es formarse más, pero si un directivo no conoce de esto, no se apropia de esto tampoco (comunicación personal, Rector, Arauquita, Arauca, Anexo 6).

No es mi caso, pero sí el caso de toda la territorial Caquetá: los docentes tienen resistencia al tutor porque saben que son pasajeros de un tren y se pueden bajar de ese tren. En cualquier momento al tutor lo bajan de ese tren y los que tienen la oportunidad de ser tutores nombrados, que van de comisión, pues volverán a su puesto y los que estamos en temporalidad, pues volveríamos al desempleo, ¿verdad? (...) Entonces, si no hablamos también de la permanencia del Programa dentro de las instituciones educativas, se está perdiendo plata y tiempo (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Florencia, Caquetá, Anexo 6).

A este respecto, los datos del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media señalan que, a inicios de 2026, la cifra de tutores PTA/FI ubicados en los 5,141 establecimientos educativos focalizados ascendía a 5,994, con una razón mínima de 1.17 tutores por establecimiento. No obstante, otros registros muestran que, en 2025, con una población de 6,068 tutores PTA/FI nombrados, el porcentaje de planta temporal podía considerarse muy alto (44.9 %) y la proporción de nuevos nombramientos, a su vez, baja (17.6 %).

Si bien estas cifras guardan relación estrecha con las dinámicas propias de un programa, que, tras quince años, se renovó para su versión 3.0, merece atención el cuestionamiento al tipo de vinculación de "quienes han sido esencialmente los abanderados y responsables de que se fomente en las IE la Formación Integral, la educación CRESE y los Centros de Interés con el apoyo de las ETC" (comunicación personal, coordinadora del PTA/FI 3.0, Tunja, Boyacá, cuestionario 2-Pereira). Matizando este apunte, es relevante señalar que las tutorías, enfocadas al perfeccionamiento de la labor docente y al fortalecimiento de las capacidades instaladas en talento humano, reportaron en 2025 un total de 108,589 docentes y directivos docentes acompañados, lo cual representa un tercio de los educadores del sector público para el mismo año.

Complementariamente, los actores resaltan la importancia de dar mayor visibilidad a las iniciativas y experiencias significativas que se desarrollan en las instituciones educativas, dado que muchas veces las prácticas pedagógicas, Centros de Interés y procesos comunitarios impulsados en el marco de la Formación Integral no son suficientemente divulgados ni reconocidos, lo que limita sus posibilidades de fortalecimiento y replicabilidad en otros contextos.

Otro aspecto reiterativo corresponde a la necesidad de contar con lineamientos específicos y orientaciones claras que guíen el desarrollo de la Estrategia en las instituciones educativas. Algunos participantes manifestaron que, en algunos casos, existen vacíos conceptuales y operativos relacionados con la resignificación del tiempo escolar, la organización curricular y las funciones de los equipos responsables de la implementación. Visto de esta forma, normativas como la Directiva Ministerial 003 de 2023 serían indispensables mas no suficientes. Por ello, precisaron la importancia de la articulación de las actividades de Formación Integral con documentos institucionales y la necesidad de fortalecer los procesos de acompañamiento técnico y generar orientaciones más precisas que permitan

unificar criterios y facilitar la apropiación institucional de la política educativa:

Es importante encontrar puntos en común en la comunidad educativa para sostener en el tiempo la Estrategia exitosa de las Instituciones. Pero sobre todo para que permanezca en la Institución en el tiempo debe trabajarse como vínculo dentro del PEI. La Estrategia vincula desde las habilidades y los intereses propios de los estudiantes la cual hace esta actividad significativa por que la vinculación se hace desde el querer no desde la obligación (comunicación personal, Líder en la Secretaría de Educación Municipal, Cota, Cundinamarca, cuestionario 2-Bogotá).

La Estrategia requiere de recursos para su sostenibilidad, involucrar a los rectores como acompañantes activos de los procesos del PTA/FI 3.0, el trabajo del tutor se tornó solitario. También se deben pensar Estrategias de armonización curricular para que los Centros de Interés y las líneas de trabajo CRESE y de Formación Integral no parezcan un trabajo adicional. Esta inmersión en la vida cotidiana de la escuela garantizará la sostenibilidad de los programas. La articulación de los aliados externos. La formación de los docentes tutores como comunidad académica de manera presencial para el intercambio de ideas, experiencias y modos de implementar de manera efectiva las Estrategias (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Ciudad Bolívar, Antioquia, cuestionario 2-Pereira).

Como directivo docente, considero que la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar plantea retos significativos en términos de organización institucional, gestión del tiempo escolar y articulación curricular, ya que implica pasar de una lógica fragmentada de áreas a una experiencia formativa más integrada y significativa para los estudiantes; uno de los principales desafíos es garantizar la disponibilidad y cualificación de talento humano en campos como arte, deporte, ambiente, TIC y CRESE, así como la adecuación de espacios y recursos que permitan el desarrollo efectivo de estas dimensiones, sin descuidar los aprendizajes básicos; igualmente, se requiere fortalecer el trabajo colaborativo entre docentes, la flexibilización de la jornada y una planificación pedagógica coherente con las necesidades reales de la comunidad educativa; en cuanto a las expectativas, esta Estrategia abre la posibilidad de potenciar los talentos e intereses de los estudiantes, mejorar su permanencia y motivación escolar, y consolidar una formación más integral que responda a su contexto social, emocional y cultural, promoviendo ciudadanos más críticos, creativos y comprometidos con su entorno (comunicación personal, Coordinadora, San Alberto, Cesar, cuestionario 2-Soledad).

En último lugar, se resalta la pertinencia de evaluar continuamente la Estrategia de Formación Integral con Resignificación de la Jornada Escolar las voces de todos los actores participantes y favorecidos:

Uno de los retos es que eventos como estos sean realmente espacios que posibiliten más la crítica y la autocrítica. Falta más evaluación de las políticas no desde los responsables de desarrollarlas, sino desde los estudiantes y sus acudientes como beneficiarios. Los retos es que las Estrategias CRESE sean sostenibles y haya claridades sobre su puesta en marcha, sin que descansen sobre el sobreesfuerzo económico, energético y laboral de los docentes. Que realmente haya articulaciones fuertes, continuadas, sistemáticas con otros entes territoriales ligados a la formación y bienestar social (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Pasto, Nariño, cuestionario 2-Cali).

Aun contemplando los factores ya expuestos, en la mayoría de los directivos, docentes de aula y tutores PTA/FI que aportaron sus ideas a los diálogos territoriales se observó una fuerte identificación con las innovaciones facilitadas por la resignificación de la jornada escolar y la Formación Integral, de modo que las acciones emprendidas alrededor de los Centros de Interés marcarían una pauta para su ejercicio docente en lo sucesivo. Conscientes de la incertidumbre propia de las transiciones de gobierno, sus planteamientos referentes a la sostenibilidad de la Estrategia traducen la demanda de condiciones básicas para seguir implementando e incluso profundizar un modelo educativo que viene generando cambios tempranos pero relevantes en las comunidades. Las siguientes palabras de una Tutora PTA/FI en entrevista a profundidad reflejan el espíritu de la transformación pedagógica:

Nadie va a ser igual. Yo no puedo ser igual (...) No hay marcha atrás, ya no. (...) Puede ser que no se llamen Centros de Interés, pero nuestras prácticas no van a ser iguales (...) Eso ya está internamente en nosotros y lo seguiremos haciendo. Así yo, por ejemplo, me devuelva el aula, yo lo seguiré trabajando, yo lo seguiré haciendo porque he visto que ha dado muy buenos resultados (...) (comunicación personal, Tutora PTA/FI 3.0, Pasto, Nariño, Anexo 9).

De acuerdo con datos del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, en 2025 el 68.6 % de los 5,278 establecimientos educativos oficiales con Formación Integral reportaba la existencia de Centros de Interés propios e intersectoriales y el 9.1 % poseía Centros de Interés propios únicamente. Teniendo en cuenta que los Centros de Interés intersectoriales dependen de sinergias con aliados externos, se prevé que en aproximadamente la mitad de dichos establecimientos educativos oficiales (que suman el 77.7 % de la muestra de 2025) persistan los Centros de Interés propios, es decir, aquellos liderados por su talento humano.

Ahora bien, a partir de los datos obtenidos del cuestionario 2 y del grupo focal realizado en los diferentes Encuentros de Diálogos Territoriales, las narrativas evidencian una serie de aspectos —que reafirman lo hallado a partir del cuestionario 1— que ameritan ser atendidos de cara a garantizar la sostenibilidad de la Estrategia y su efecto. Así, uno de ellos tiene que ver con la disponibilidad de recursos, esto es: la sostenibilidad de la Estrategia no depende únicamente de su reconocimiento normativo o de su incorporación en la agenda pública, sino de la existencia de recursos materiales, humanos y financieros —así como la adecuada supervisión de estos— que garanticen la continuidad de las acciones desarrolladas en los Establecimientos Educativos. En tal sentido, expresaron:

Dar continuidad institucional a esta metodología, no solo con lo legal sino con los recursos humanos y financieros necesarios (comunicación personal, Rector, Yopal, Casanare, cuestionario 2-Bogotá).

Recursos para materiales, para sostenerlos en el tiempo (...) recursos para crear espacios más apropiados para el desarrollo de las actividades (comunicación personal, Docente Orientadora, Yopal, Casanare, cuestionario 2-Bogotá).

Mejorar y verificar mejor los recursos para lograr que las escuelas mejoren su Formación Integral y que los niños tengan las maneras de usar los recursos y participar en esas actividades, para así lograr que ellos tengan la mente ocupada en esas actividades y lograr salvar vidas y que no se pierdan (comunicación personal, Representante de Grado, Yopal, Casanare, cuestionario 2-Bogotá).

En consonancia con lo anterior, es importante señalar que, más allá de los recursos económicos, desde la experiencia de los participantes, la sostenibilidad de la Estrategia de Formación Integral depende de la articulación de múltiples factores que garanticen su continuidad y fortalecimiento. Al respecto, si bien los participantes reconocen el potencial transformador de la Estrategia, dicho potencial podrá consolidarse si se mantienen inversiones sostenidas en infraestructura, conectividad, recursos pedagógicos y formación docente, al tiempo que se fortalecen las capacidades institucionales para gestionar estos recursos y promover el compromiso colectivo con su implementación.

De esta manera, la sostenibilidad no es concebida únicamente como la permanencia temporal de la política, sino como la capacidad de generar condiciones estables que permitan que la Formación Integral continúe respondiendo a las necesidades de los estudiantes y de los territorios a largo plazo. Al respecto, manifestaron:

Como expectativa me llevo que este proceso perdure en el tiempo y pueda tener más recursos, pues estoy convencida que esto puede salvar vidas (comunicación personal, Docente de Aula, Útica, Cundinamarca, cuestionario 2-Pereira).

(...) gestionar y administrar los recursos que el ministerio envía de la mejor forma donde cada centro de interés tenga sus recursos e implementos necesarios (comunicación personal, Director Rural, Santander, Palmas del Socorro, cuestionario 2-Pereira).

Como retos, identifico la necesidad de contar con recursos adecuados, espacios apropiados, formación docente continua y el compromiso de toda la comunidad educativa para que la implementación sea efectiva (...) (comunicación personal, Estudiante, Pereira, Risaralda, cuestionario 2-Pereira).

Los retos que se enfrentan en la institución educativa son de acceso a la educación, falta de internet o falta de infraestructura de las sedes, para el desarrollo normal de las actividades de la Formación Integral (...) (comunicación personal, Tutor PTA/FI 3.0, Sardinata, Norte de Santander, cuestionario 2-Pereira).

En definitiva, para los participantes de esta evaluación, la permanencia y escalabilidad de la Estrategia dependen de garantizar condiciones estructurales, financieras, administrativas y de gestión que faciliten la continuidad de los esfuerzos y preserven sus resultados. Los factores críticos a los cuales se refirieron retoman elementos de los demás principios y criterios examinados, especialmente la Disponibilidad, la Adaptabilidad y la Coherencia.

Estos hallazgos evidencian una importante convergencia con los planteamientos del CONPES 4188 que constituye la declaración de importancia estratégica de los proyectos de inversión que conforman el Plan Nacional de Formación Integral (BPIN 202300000000245 y 202300000000419), el cual reconoce que la sostenibilidad del Plan Nacional de Formación Integral depende del fortalecimiento de las capacidades institucionales y del talento humano, así como de la disponibilidad de recursos, infraestructura, acompañamiento pedagógico y mecanismos de articulación territorial.

En ese sentido, las narrativas de los actores educativos muestran que la permanencia de la Estrategia requiere condiciones que trascienden la voluntad de las instituciones educativas, demandando un compromiso sostenido del Estado para garantizar financiación, infraestructura, conectividad, formación situada de docentes y acompañamiento permanente, elementos que son consistentes con las líneas estratégicas del CONPES, que plantean la necesidad de consolidar la Formación Integral como eje del currículo, la organización escolar y la gestión institucional mediante el fortalecimiento de las capacidades locales y la transferencia de capacidades a los establecimientos educativos.

5.7. Conclusiones de la Estrategia

- La formación integral con resignificación de la jornada escolar durante el periodo de gobierno del último cuatrienio significó un retorno a la esencia misma del derecho a la educación y el propósito de hacer que la escuela sea un entorno agradable y protector donde maestros y estudiantes deseen encontrarse. A mediano y largo plazo se logran mejores resultados de rendimiento académico, disminución de la deserción estudiantil y consolidación de los vínculos con las familias y la comunidad.

- En conjunto, la evidencia muestra que la implementación de la estrategia de formación integral se consolidó con una cobertura territorial amplia y estratégica, logrando que 5.381 establecimientos educativos, equivalentes al 64,1 % de las instituciones oficiales del país, participaran en la estrategia en algún momento del periodo evaluado. Así mismo, su presencia en 974 municipios, prácticamente la totalidad de las Entidades Territoriales Certificadas y la mayoría de los departamentos refleja una capacidad significativa para expandir el acompañamiento pedagógico hacia distintos contextos. Este alcance confirma que la estrategia trascendió una intervención localizada para convertirse en un instrumento de fortalecimiento educativo con cobertura nacional.

- Se priorizó la vinculación de Establecimientos Educativos en la ruralidad dispersa, territorios afectados por el conflicto armado y con mayores brechas de acceso a educación de calidad. Como consecuencia, el PTA FI 3.0 ha tenido presencia en 96 de las 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC), los 31 departamentos, más de 850 municipios, incluyendo los 308 municipios ZOMAC y 165 municipios PDET.

- No obstante, la evaluación también evidencia que la ampliación de la cobertura se ha sustentado en una focalización dinámica que incorpora nuevos establecimientos educativos cada año. Aunque esta lógica favorece la llegada a territorios históricamente excluidos —como los municipios ZOMAC, PDET y las zonas rurales dispersas— también plantea el desafío de garantizar la continuidad del acompañamiento pedagógico y la consolidación de los cambios promovidos en las instituciones que dejan de ser focalizadas. En consecuencia, los resultados alcanzados sugieren la necesidad de equilibrar la expansión territorial con mecanismos que aseguren la sostenibilidad de las transformaciones educativas logradas.

- La implementación de la política de Formación Integral en Colombia en este gobierno ha generado transformaciones relevantes en las experiencias educativas de estudiantes y Establecimientos Educativos al ampliar el sentido de la escuela más allá del desarrollo de competencias académicas. A través de los Centros de Interés, la política ha promovido propuestas pedagógicas que parten de los intereses, capacidades y contextos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, integrando diversas áreas del conocimiento, lenguajes, culturas y saberes territoriales en experiencias de aprendizaje activas, participativas y contextualizadas.

- Los indicadores sobre estudiantes beneficiarios demuestran un número significativo de estudiantes vinculados a por lo menos un eje temático de centro de interés; alrededor de 1.6 millones de estudiantes beneficiados entre 2022 y 2026. En cuanto a la relación tutor-EE de la Estrategia 2, los indicadores actuales muestran que la relación real es de 1,21 tutores por EE en 2024, 1,17 en 2025 y 1,17 proyectada para 2026. Esto significa que algunos EE cuentan con más de un Tutor PTA-FI 3.0, lo cual es coherente con un programa que ha consolidado su despliegue, ampliado la cobertura y por ende sus efectos en la transformación de estudiantes y contexto educativo.

- La implementación de la estrategia ha contribuido a resignificar el tiempo escolar, fortalecer la motivación por el aprendizaje, favorecer el desarrollo de habilidades cognitivas, artísticas, científicas, deportivas y ciudadanas, e incrementar el protagonismo de los estudiantes en la construcción de sus aprendizajes. Así mismo, la Educación CRESE ha fortalecido la formación ciudadana mediante el desarrollo de competencias socioemocionales, la promoción de la convivencia pacífica, el reconocimiento de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, la reconciliación, el enfoque antirracista y el compromiso con la acción climática. Estos componentes han favorecido relaciones escolares basadas en el respeto, la empatía, la participación y la resolución pacífica de conflictos, contribuyendo a la construcción de entornos protectores y al bienestar integral de los estudiantes.

- Para los establecimientos educativos, la incorporación de estas metodologías ha impulsado procesos de innovación curricular, trabajo interdisciplinario entre docentes y una mayor articulación entre el Proyecto Educativo Institucional, el currículo y las necesidades de las comunidades, consolidando ambientes escolares más inclusi-

vos, pertinentes y orientados al desarrollo integral. En conjunto, la implementación de la estrategia de formación integral, ha ampliado la capacidad de la escuela para responder a las expectativas y necesidades de las comunidades educativas, haciendo más atractiva y significativa la experiencia escolar. Como resultado, la política ha creado condiciones favorables para fortalecer la permanencia estudiantil, reducir factores asociados a la deserción, ampliar progresivamente la cobertura en los establecimientos oficiales y consolidar una educación con mayor equidad, inclusión y pertinencia territorial, sentando bases para transformaciones sostenibles en la calidad del sistema educativo colombiano.

- Los Centros de Interés (CI) se han constituido en un esfuerzo de transformación educativa, calificado como el más significativo de las últimas décadas, permitió que durante el cuatrienio 2022-2026 un total de 1.6 millones de estudiantes participaran en procesos de Formación Integral mediante los CI, la educación Crese y proyectos pedagógicos, contando con el acompañamiento de 110.371 docentes y 9.668 directivos docentes, lo que además ha fortalecido el liderazgo, la gestión institucional y las capacidades pedagógicas a escala nacional.

- Ha sido posible potenciar la Formación Integral a través de los Centros de Interés comenzando por caracterizar los gustos e intereses de los estudiantes, de modo que sea más probable su permanencia y continuidad en los mismos; sin embargo, constituir Centros de Interés ligados a las habilidades, gustos e intereses de los docentes ha sido más eficaz para mitigar la resistencia de dicho estamento y compensar la escasez de formadores cualificados. Otra ruta exitosa de trabajo ha sido retomar las necesidades y Estrategias incorporadas en el PEI y en los planes de desarrollo locales o departamentales; de hecho, varios establecimientos educativos han tomado la oferta complementaria que previamente poseían en virtud de sus énfasis y la han adaptado a los requisitos de conformación de estos.

- El programa CRESE, a pesar de los avances demostrados y de inversiones gubernamentales significativas —como la ampliación a 7.340 tutores del PTA/FI 3.0 y la creación de 1.100 nuevos cargos de orientadores en municipios PDET, enfrenta limitaciones estructurales que condicionan su alcance. La implementación se ve afectada por un déficit persistente de orientadores a escala nacional, barreras de conectividad y restricciones de tiempo que dificultan la formación virtual de los docentes en la ruralidad, además de la falta de herramientas de medición idóneas, ya que el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar solo registra incidentes y las evaluaciones formativas específicas son muy recientes y voluntarias. Estas barreras evidencian la necesidad crítica de que el Plan Nacional de Formación Integral formalice la articulación entre tutores y orientadores como una dupla pedagógica para asegurar una ejecución sostenible.

- El programa de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel) y programación ha impulsado la Formación Integral en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel. Sin embargo, de acuerdo con los lineamientos de diversas políticas nacionales y documentos CONPES, estas iniciativas enfrentan transformaciones parciales debido a una cobertura del 18,8 % respecto a la meta del Plan Nacional de Formación Integral, la falta de docentes con perfiles STEM en la ruralidad, la dependencia de presupuestos anuales que interrumpen el acompañamiento pedagógico y la insuficiente articulación con las áreas obligatorias del currículo, lo que justifica la necesidad de estructurar formalmente estos espacios para garantizar su continuidad y su integración definitiva en los proyectos educativos.

- El Programa todos aprender – Formación Integral (PTA/FI 3.0) ha acompañado a más de 5.000 establecimientos educativos en 96 Entidades Territoriales Certificadas (ETC) —incluyendo zonas PDET y ZOMAC— y ha mostrado efectos positivos como la reducción de la deserción escolar en regiones como Quibdó, San Andrés, Boyacá y Atlántico, su implementación ha sido heterogénea debido a las diferentes capacidades fiscales de las ETC. Por esta razón, se resalta la urgencia de establecer un marco nacional unificado que mitigue esta disparidad y consolide al PTA/FI 3.0 como el antecedente programático central que garantice la sostenibilidad de la política de Formación Integral en todo el país.

- La transformación institucional del Programa Todos a Aprender hacia el Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral (PTA/FI 3.0) amplió significativamente su alcance y redefinió su propósito. El Programa pasó de fortalecer principalmente las competencias en lenguaje y matemáticas a promover la resignificación del tiempo escolar como un recurso para el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, desde un enfoque humanista, inclusivo, contextualizado y orientado a la construcción de paz.

- Esta evolución del programa de tutorías para el aprendizaje y la Formación integral se refleja en la expansión de la cobertura y de las capacidades institucionales. El número de docentes tutores aumentó de manera considerable, incorporando además practicantes de programas de licenciatura, Escuelas Normales Superiores, Psicología y Ciencias sociales, así como nuevos docentes especializados en artes y deportes para fortalecer la atención, especialmente en contextos rurales. De igual forma, el Programa amplió su presencia territorial al priorizar establecimientos educativos ubicados en zonas rurales dispersas y territorios con mayores brechas educativas, alcanzando prácticamente la totalidad de las Entidades Territoriales Certificadas y una amplia cobertura de municipios, incluidos aquellos priorizados por las políticas de desarrollo territorial y construcción de paz.

- El PTA/FI 3.0 también trascendió el acompañamiento centrado en el aula para impulsar procesos de transformación de la escuela en su conjunto. El acompañamiento situado entre pares se orienta ahora al fortalecimiento de las culturas pedagógicas, la gestión institucional y la organización del tiempo escolar como componentes de la Formación Integral. Asimismo, el Programa amplió su cobertura a todos los niveles de la educación preescolar, básica y media, fortaleció los procesos curriculares mediante la articulación entre los saberes disciplinares, las características de los territorios y las necesidades socioemocionales de los estudiantes, y consolidó un enfoque territorial que reconoce la diversidad de contextos, saberes y experiencias como fundamento para la construcción de una educación pertinente e inclusiva.

- La puesta en escena de la Estrategia ha implicado, en sí misma, por parte de los actores educativos que guardan relación directa con su implementación, principalmente docentes y tutores PTA/FI 3.0, un proceso de reflexión alrededor de qué significa o qué se entiende por resignificar el tiempo de cara a lograr articular la Formación Integral al currículo, lo cual ha conllevado a que paulatinamente se estén adoptando en los establecimientos educativos, aunque de manera parcial, prácticas pedagógicas que permitan que la Formación Integral forme parte y/o transver- salice la labor docente en el aula de clase.

- Con la estructuración y el respaldo legal del documento aprobado CONPES 4188 de marzo de 2026, el Plan Nacional de Formación Integral asegura el cumplimiento de sus objetivos a largo plazo, cuya meta principal es establecer 5.500 escuelas bajo este enfoque y lograr la cobertura total de la matrícula en las instituciones beneficiadas para el año 2036. Para respaldar esta iniciativa y dar cumplimiento al artículo 125 de la Ley 2294 de 2023, el Consejo Superior de Política Fiscal concedió el aval fiscal el 2 de enero de 2026, asignando un presupuesto de 2,046 billones de pesos, distribuidos en 95.523 millones para la vigencia del año 2026 y 1,95 billones respaldados mediante vigencias futuras. Esta inyección de capital establece un esquema de gobernanza y planeación multianual que supera las dinámicas de los cambios de gobierno, consolidando la Formación Integral como una Estrategia estatal permanente para salvaguardar el derecho a una educación de calidad, mitigar las desigualdades sociales, impulsar el desarrollo humano y promover la construcción de la paz total en el territorio colombiano.

5.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia

- La articulación entre el Viceministerio de educación preescolar, básica y media, las secretarías de educación y los directivos de los establecimientos educativos debe reforzarse, de manera que las orientaciones, directrices y normas se entiendan y se logre avanzar de manera clara, eficiente y equitativa en las diversas regiones del país. Persisten las brechas en los avances en la implementación, y comprensiones diversas en lo que se entiende por resignificación del uso del tiempo escolar.

- Según los actores sociales participantes en los encuentros de diálogos territoriales es perentorio que los Centros de interés intersectoriales deben hacer una lectura profunda de contexto y territorio para llegar con ofertas pertinentes y centradas en los intereses de estudiantes y docentes, para que ese apoyo sea efectivo y centrado en las necesidades específicas de la cultura y población estudiantil de los establecimientos educativos y puedan ser acompañados en periodos de tiempo más extensos pues en varias ocasiones su funcionamiento es en temporalidades cortas.

- La sostenibilidad de la estrategia de formación integral requiere consolidar condiciones estructurales, institucionales y normativas que garanticen su permanencia y efectividad en el tiempo. Para ello, es fundamental fortalecer la capacitación y el acompañamiento permanente a los docentes, de manera que cuenten con herramientas pedagógicas y metodológicas acordes con los propósitos de la formación integral y la resignificación del tiempo escolar. Asimismo, se hace necesario ampliar la capacidad instalada de las instituciones educativas mediante mejores condiciones de infraestructura, dotación y recursos físicos y financieros, así como avanzar en el nombramiento de profesores que respondan a las nuevas demandas educativas. Todo esto debe estar respaldado por coherencia y articulación entre la normatividad del Ministerio de Educación Nacional y las políticas educativas vigentes, evitando contradicciones y garantizando lineamientos claros.

- Es fundamental fortalecer los procesos de divulgación y sistematización de experiencias significativas relacionadas con la formación integral en Colombia, con el fin de visibilizar las transformaciones pedagógicas y los aprendizajes construidos en las instituciones educativas. La creación de eventos académicos, encuentros territoriales y concursos de reconocimiento permitiría valorar los esfuerzos de docentes, estudiantes y comunidades educativas en la implementación de estrategias como los centros de interés y el programa CRESE. Estos espacios contribuirían al inter- cambio de buenas prácticas, la construcción colectiva de conocimiento y la motivación de las comunidades educati-

vas para innovar en sus procesos formativos. Asimismo, reconocer públicamente estas experiencias fortalecería el sentido de pertenencia, la permanencia de las iniciativas y la consolidación de redes de aprendizaje entre instituciones. De esta manera, la formación integral podría posicionarse con mayor fuerza como una apuesta transformadora y sostenible para la educación colombiana.

- Se recomienda seguir realizando evaluaciones de impacto, resultados y procesos periódicamente, como la desarrollada en el marco del crédito PROMISE. Fortalecer y darle continuidad al monitoreo, seguimiento y evaluación es fundamental para toma decisiones que propendan por el mejoramiento continuo en la implementación de la estrategia de formación integral, y encontrar hallazgos que develen los avances y limitaciones claves para reducir las brechas y desigualdades, que persisten entre los territorios.

- La institucionalización de la formación integral debe seguir en consolidación. La formación integral debe ser reconocida entre los actores sociales como una ruta pedagógica progresiva, contextualizada y susceptible de evaluación, articulada con el currículo, la gestión institucional y las prácticas pedagógicas de los establecimientos educativos. Este proceso debe desarrollarse en consonancia con las orientaciones establecidas en el CONPES 4188 de marzo de 2026, con el fin de garantizar su sostenibilidad y coherencia dentro de la política educativa nacional.

- La armonización entre la formación integral y las áreas curriculares debe avanzar a un nivel de articulación sólido. Se sugiere alcanzar una mayor interrelación entre los espacios de formación integral y las diferentes áreas del currículo, mediante estrategias que optimicen la resignificación del tiempo escolar y favorezcan enfoques interdisciplinarios. En este contexto, puede considerarse la incorporación transversal de los aprendizajes de manera que contribuya al desarrollo de competencias sin generar fragmentación en las experiencias de aprendizaje y acudir a la transdisciplinariedad, interdisciplinariedad, proyectos integrados, entre otros. Asimismo, garantizar la continuidad del acompañamiento pedagógico brindado por los docentes tutores, considerando que la evaluación identifica este, como un factor determinante para el fortalecimiento de las prácticas de enseñanza. En este sentido, es importante establecer mecanismos que eviten interrupciones derivadas de cambios administrativos y garanticen la sostenibilidad del proceso y la vinculación de docentes de planta.

- El Fortalecimiento de las acciones estratégicas para reducir la reprobación escolar requiere un énfasis territorial. Se recomienda implementar acciones focalizadas a nivel nacional que contribuyan a disminuir las tasas de reprobación, disminuir la deserción, y mejorar los aprendizajes en NNJ, especialmente en aquellos territorios donde los resultados aún se encuentran por encima de las metas establecidas. Si bien la política educativa, en el marco de la implementación de formación integral ha mostrado avances significativos en las zonas PDET, es necesario ampliar su alcance para favorecer la permanencia y promoción efectiva de los estudiantes en todo el país.

5.9. Anexos de la Estrategia

Anexo 1. Protocolo de preguntas grupo focal – Equipo VEPBM

Anexo 2. Relatoría del encuentro de diálogo territorial en Santa Marta

Anexo 3. Relatoría del encuentro de diálogo territorial en Soledad

Anexo 4. Relatoría del encuentro de diálogo territorial en Cali

Anexo 5. Relatoría del encuentro de diálogo territorial en Pereira

Anexo 6. Relatoría del encuentro de diálogo territorial en Bogotá

Anexo 7. Relatoría del encuentro de dialogo virtual con docentes de aula

Anexo 8. Historia de vida y protocolo de entrevista a profundidad: Franchela Valbuena

Anexo 9. Historia de vida y protocolo de entrevista a profundidad: Elizabeth Figueroa

Anexo 10. Historia de vida y protocolo de entrevista a profundidad: Luis Grajales

Anexo 11. Historia de vida y protocolo de entrevista a profundidad: Yenesio Restrepo

Anexo 12. Grupo focal – entrevista al Equipo de gestión VEPBM



5.9.1. Listado de Documentos oficiales consultados

- Ministerio de Educación Nacional. (7 de diciembre de 2023). Directiva Ministerial No. 03 de 2023. Desarrollo del Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral PTA/FI 3.0. Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (2025). Orientaciones generales de la ruta de acompañamiento y formación pedagógica PTA/FI 3.0. Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (2024). Grupos de trabajo de la Formación Integral Formadores del Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral 2024-2026. Ministerio de Educación Nacional.
- Viceministerio de Educación preescolar, básica y media – VEPBM. (2024). Documento Registro y seguimiento Macrometas 2024-2025. Ministerio de educación Nacional.
- Ministerio de educación Nacional (2025). Plan estratégico institucional 2025.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (30 de marzo de 2026). Documento CONPES 4188. Declaración de importancia estratégica de los proyectos de inversión que conforman el Plan Nacional de Formación Integral. Departamento Nacional de Planeación
- Ministerio de Educación Nacional. (2025). Circular No. 016 de 2025. Asignación adicional. Ministerio de Educación Nacional.
- Viceministerio de Educación preescolar, básica y media-VEPBM (2026). Informe del Viceministerio enero 2026. Ministerio de educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (2025). Guía de orientación para aliados del Ministerio de Educación en el Seguimiento al desarrollo y el aprendizaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes: evaluación formativa de los Centros de Interés. Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (Febrero de 2025). Plan de Formación Integral Zonal (PFI-Z). Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media.

6. SISTEMAS INTEGRADOS DE EDUCACIÓN MEDIA Y SUPERIOR (SIMES)

6.1. Caracterización de la estrategia

La Estrategia de Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES) tuvo como propósito central “garantizar trayectorias educativas completas, coherentes y articuladas desde la educación básica hasta la educación superior, especialmente en territorios con retos de acceso, permanencia y ruralidad dispersa” (MEN, 2026, p.6).

La implementación de SIMES se desarrolló de forma progresiva. En una primera fase, la estrategia se orientó a la reorganización de la oferta educativa en territorios rurales y rurales dispersos, con énfasis en la apertura de grados de básica secundaria y educación media, la transformación de sedes y centros educativos para garantizar trayectorias completas, y la generación de condiciones iniciales de acceso y permanencia. En esta fase se reportó la apertura de grados en 271 sedes educativas de 14 territorios SIMES, de las cuales 136 ampliaron su oferta hasta la educación media. Posteriormente, la ampliación 2026 profundizó la focalización territorial de la estrategia, concentrándose en sedes con mayores retos de ruralidad, dispersión y continuidad educativa. Con corte a marzo de 2026, esta ampliación incluyó 77.708 estudiantes, 419 sedes, 328 establecimientos educativos, 91 municipios, 25 Entidades Territoriales Certificadas y 20 territorios SIMES. En conjunto, ambas etapas evidencian un proceso de expansión gradual que pasó de la apertura y habilitación de oferta hacia la consolidación de condiciones institucionales, docentes, territoriales y de articulación para sostener la educación media y proyectar el tránsito hacia la educación superior.

En el informe de gestión del VEPBM (2026) de septiembre de 2024 a septiembre 2025 que señala que para el año 2024 se proyectó una planta docente temporal para la estrategia SIMES de 303 cargos que logro un 80,5 % de cumplimiento para dicho año; mientras que, para el año 2025 se viabilizó un total de 585 de cargos temporales docente

para soportar la oferta educativa en los territorios, que a corte de agosto de 2025 alcanzó un 84,10 % cumplimiento (p. 47-48).

La estrategia SIMES se estableció de manera transversal, pues se articuló con las estrategias de Formación Integral, Poder Pedagógico y Capacidades Territoriales. En la composición estructural de la estrategia SIMES, se identificaron dos líneas de acción para abordar el objetivo planteado. Las cuales se detallan a continuación:

• Ampliación de la Oferta Educativa:

Comprendió la ejecución de acciones que faciliten el acceso a la educación en todos los niveles de la educación básica y media, así como las que contribuyan a la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar en zonas rurales y rurales dispersas. Para el desarrollo de esta línea de acción, el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media - VEPBM, ha planteado los siguientes mecanismos de soporte institucional:

- Acuerdos institucionales entre establecimientos educativos de nivel medio (ampliación de cobertura en zonas rurales y rurales dispersas, acceso y adaptación a las necesidades territoriales) y universidades públicas o privadas (tránsito posmedia).
- Apertura de nuevos establecimientos educativos (EE) en zonas rurales y rurales dispersas (aumento de cobertura y adaptación a las necesidades territoriales).
- Fortalecimiento de infraestructura (mejoras y dotaciones).
- Aumento de la capacidad institucional de los establecimientos educativos en términos de personal (nombramiento de docentes y directivos docentes).
- Residencias escolares (permanencia estudiantil).
- Búsqueda activa de estudiantes (acceso - permanencia estudiantil - adaptación a las necesidades territoriales).
- Modelos educativos flexibles (acceso, permanencia estudiantil, adaptación a las necesidades territoriales).
- Programa de Alimentación Escolar (Acceso, permanencia estudiantil, adaptación a las necesidades territoriales).

En este orden de ideas, la Línea de Acción de “Ampliación de la Oferta Educativa” abordó las brechas que afectan las trayectorias educativas completas de los adolescentes y jóvenes, tanto a nivel territorial como en términos de capacidades institucionales, para garantizar la oferta educativa en términos de acceso y permanencia.

• Fortalecimiento de la Educación Media:

Comprendió las acciones que permiten abordar la educación como proceso y derecho de los adolescentes y jóvenes desde una perspectiva integrada y articulada a nivel formativo y territorial. En este orden de ideas, esta línea de acción abarcó cuatro iniciativas clave:

- La resignificación de la media a nivel curricular comprende las acciones que fomentan la innovación educativa (actualización del Proyecto Educativo Institucional (PEI) o Proyecto Educativo Comunitario (PEC); trabajo interdisciplinario y proyectos de investigación; formación de competencias) y la definición de líneas de articulación con el sector interinstitucional (formación para el trabajo, educación superior, ICBF, entre otros) y el sector productivo (inserción laboral, generación de empresas, entre otras) como resultado derivado del proceso de formación.
- La orientación académica y vocacional (Trayectorias Vitales): comprende las acciones orientadas al acompañamiento y la formación integral de los estudiantes para la definición de sus proyectos de vida. En este orden de ideas, se consideran las herramientas de ocupación socioemocional y vocacional (OSO) y el programa CRESE.
- Articulación con el Territorio y Desarrollo Local: Comprende las acciones de integración del proceso formativo con las necesidades del territorio, a través de mecanismos concretos como el Servicio Social Estudiantil Obligatorio (SSEO), los Proyectos Pedagógicos Productivos (PPP), los Emprendimientos (EEF) y la formación de educación media agropecuaria.

– Construcción de Identidad Cultural y Pedagógica para la Educación Media: articula la experiencia pedagógica situada, articulada con el PEI/PEC, con la orientación socioocupacional, los Proyectos Pedagógicos Productivos, el Servicio Social Estudiantil Obligatorio, la media técnica y las alianzas con educación superior, formación para el trabajo y sector productivo.

En cuanto a acciones de bienestar y estrategias pedagógicas flexibles, se integraron diversas acciones de intervención relacionadas con la alimentación, el transporte, las residencias escolares y la búsqueda activa de estudiantes; mientras que, en la línea de acción de fortalecimiento de la media el enfoque se orienta en el reconocimiento de la diversidad territorial y los contextos situados, valorando los recursos pedagógicos y el tejido institucional, social y cultural de los territorios para lograr una educación más inclusiva y accesible (Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, sección 3 SIMES, P. 31).

De igual manera, la Estrategia SIMES, se alinea con la Ley General de Educación 115 de 1994 en sus artículos 50 y 53 establece lineamientos para la flexibilización de la oferta educativa y el modelo pedagógico que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo; así como la capacidad de los Establecimientos Educativos (EE) para ajustar el proyecto educativo institucional (PEI) para ofrecer programas semipresenciales o en jornadas nocturnas (Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, sección 3 SIMES, P. 27).

6.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia

La evaluación de la Estrategia 3: Sistemas Integrados de Educación Media y Superior (SIMES), se realizó teniendo en cuenta los lineamientos teóricos y metodológicos generales definidos en los capítulos 2 y 3 del presente informe. En específico, para la evaluación de la estrategia SIMES, el foco se centró en los procesos y resultados derivados de su implementación para el logro del objetivo central de la estrategia, es decir, garantizar trayectorias educativas completas, coherentes y articuladas desde la educación básica hasta la educación superior, especialmente en territorios con retos de acceso, permanencia y ruralidad dispersa.

En este orden de ideas, la evaluación se orientó a determinar cómo las líneas de acción definidas para la implementación de la estrategia respondían a las siguientes cuestiones:

a. ¿Aumentó el tránsito efectivo a la educación media y posmedia en los municipios PDET priorizados para la estrategia SIMES?

b. ¿Cómo fue el tránsito de la educación media y posmedia en los territorios donde se implementó la estrategia SIMES?

Con base en la matriz de indicadores de la Estrategia SIMES, se definieron seis indicadores sustantivos para operacionalizar las categorías derivadas de los Estándares de Evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo —DAC— de la OCDE y del Modelo Evaluativo de Derechos basado en las 4A. Estos indicadores son: Ajuste Curricular, Cobertura Educativa, Grado de Articulación, Proyección Territorial, Proyección Vital y Tránsito efectivo entre niveles. De manera complementaria, para valorar los aspectos asociados a la gestión de la estrategia, se establecieron indicadores vinculados al modelo de Planeamiento de la Educación del IPE UNESCO, orientados al análisis de la planeación, el monitoreo, la evaluación y el aprendizaje institucional. En conjunto, estos indicadores permitieron construir una lectura integrada de los procesos, resultados y condiciones de gestión de la implementación de SIMES durante el período 2022-2026, en función de su propósito central: garantizar trayectorias educativas completas, pertinentes y sostenibles entre la educación media y la educación superior.

La composición de los datos utilizados para la evaluación de la estrategia SIMES se organizó en dos grupos: fuentes secundarias y fuentes primarias. Las fuentes secundarias correspondieron a los soportes documentales, administrativos y estadísticos preexistentes, entre ellos los documentos suministrados por el equipo de la estrategia SIMES del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, las bases de datos del Ministerio de Educación Nacional y otras fuentes estadísticas oficiales del país. Estos insumos permitieron caracterizar la cobertura, la matrícula, las trayectorias educativas, la articulación institucional y las condiciones de implementación de la estrategia.

Las fuentes primarias estuvieron conformadas por la información producida directamente en el marco del proceso evaluativo. En este grupo se incluyeron las grabaciones y transcripciones derivadas de las entrevistas en profundidad, los registros de audio de los grupos focales desarrollados durante los diálogos de encuentro territorial y los datos de percepción recopilados mediante los cuestionarios No. 1, No. 2 y No. 3. Cabe aclarar que, durante la recopilación de información, se presentaron limitaciones asociadas a la disponibilidad y consolidación de datos estadísticos sobre el desempeño de la estrategia SIMES, así como a la documentación de las acciones y resultados reportados por sus implementadores. Asimismo, se identificaron restricciones en la disponibilidad de algunos actores para participar en entrevistas en profundidad, debido a las dificultades de acceso continuo a internet en áreas rurales dispersas.

En términos de soportes y formatos, el corpus de análisis estuvo integrado por 12 archivos en formato Word, 5 archivos en formato Excel, 5 archivos en formato PDF, 3 archivos en formato PowerPoint, 14 grabaciones en formatos MP3 y MP4, 14 archivos de transcripciones de entrevistas y grupos focales en formato Word, 105 respuestas de los cuestionarios No. 1 y No. 2, y 2 cuestionarios No. 3. Esta organización permitió articular evidencia documental, estadística y empírica para sustentar la lectura evaluativa de los procesos, resultados y condiciones de gestión de la estrategia SIMES.

Tanto para el proceso de recopilación de información como para el procesamiento de los datos recopilados, se tuvieron en cuenta tres grupos de actores: la comunidad educativa de los establecimientos educativos SIMES, las comunidades locales donde operan dichos establecimientos y los actores institucionales y administrativos relacionados con la implementación de la estrategia SIMES en los territorios. A continuación, se realiza una breve descripción de los actores:

- Rector SIMES: Máxima autoridad administrativa del establecimiento educativo, encargado de articular la comunidad educativa en los ámbitos curricular, operativo y administrativo. Grado de participación alto, dada su capacidad para ejecutar acciones directas en los establecimientos educativos, relacionadas con la oferta educativa y el fortalecimiento de la media.
- Directivo Docente SIMES: docentes que asumen roles directivos en el establecimiento educativo para coordinar los procesos académicos, disciplinares y de extensión. Grado de participación alto, dada su capacidad para apoyar procesos asociados al fortalecimiento de la media.
- Docente SIMES: Miembros de la planta de personal docente directamente involucrados en el proceso formativo de los estudiantes. También incluyen a los miembros del personal docente de la planta que ingresaron a la institución a partir de la implementación de la estrategia SIMES. Grado de participación alto, dada su capacidad para apoyar procesos vinculados al fortalecimiento de la educación media.
- Estudiante SIMES: Miembros clave del sistema educativo en el que se establece la ruta formativa y de proyección institucional. Grado de participación alto, dado que son los sujetos de derecho y sobre quienes recae el beneficio de la estrategia.
- Padre de familia y/o tutor: tutores o responsables legales de los estudiantes matriculados en los establecimientos educativos beneficiarios de la estrategia SIMES. Grado de participación medio: aportan apoyo a los procesos que llevan a cabo los establecimientos educativos para la formación de los estudiantes.
- Líder del Sector Productivo: actores del entorno del establecimiento educativo que participan en procesos de formación mediante proyectos pedagógicos productivos, emprendimientos o medios agropecuarios. Grado de participación medio: relacionado con los procesos de fortalecimiento en la media.
- Líder comunitario: actores del entorno del establecimiento educativo que participan en procesos de formación mediante proyectos pedagógicos productivos, emprendimiento, Educación Media agropecuaria o el servicio social estudiantil obligatorio. Grado de participación medio: relacionado con los procesos de fortalecimiento a la media.
- Autoridades locales: actores del entorno del establecimiento educativo que formulan demandas sociales y culturales respecto de los procesos de formación. Grado de participación medio: relacionado con los procesos de fortalecimiento de la educación media.
- Implementadores SIMES: entidades externas al Ministerio de Educación que, mediante convocatoria y/o contrato,

asumen procesos asociados a la ejecución de las líneas de acción de la estrategia.

De igual manera, entre los actores considerados para la evaluación de la estrategia se encuentra el equipo de la Estrategia SIMES, asignado por el Viceministerio VEPM, encargado de los procesos de planeación, ejecución, monitoreo y evaluación de sus alcances. Por otro lado, en el proceso de recolección de información se identificó un actor denominado “Aliados Territoriales”, distinto de los líderes comunitarios y de las autoridades locales. Estos Aliados Territoriales corresponden a terceros, al ministerio o a actores del sistema educativo colombiano que respaldan componentes asociados a las líneas de acción de la estrategia; en específico, a los actores que se involucran en el fortalecimiento de las capacidades de los establecimientos educativos.

Los actores participantes de los diálogos de encuentro territorial se distribuyen por todo el territorio nacional tal como lo expresa la Figura 48; por lo que, la recopilación de voces de los actores incluye las percepciones y testimonios de los siguientes territorios SIMES: La Guajira; La Mojana; Alto del Sinú y San Pedro; Perijá; Cañón Micay; Triángulo Telembí; Pacífico Caucaño y Nariñense; Medio Baudó; Suárez; Ruta de la Paz Dorada – Antioquia; Montañas de Paz y de Progreso – Tolima; Catatumbo; Amazonas; Llanos del Yari; Vaupés; Vichada; Pluriétnico del Guainía; Bajo Putumayo Territorio de Paz y Convivencia; Guaviare Intercultural, Arauca. En el caso de las diez entrevistas a profundidad aplicadas, nueve corresponde a las voces de actores de los territorios SIMES de Alto del Sinú y San Pedro, Amazonas, Cañón del Micay, del Catatumbo, Montañas de Paz y de Progreso.

Los actores que generaron la mayoría de las impresiones, voces y testimonios tanto en los encuentros territoriales como en las entrevistas a profundidad, corresponden a los Rectores SIMES (31, 4 % de los participantes del cuestionario No.1; cinco de los actores entrevistados a profundidad); seguido de los Docentes SIMES y los Estudiantes SIMES (20 % y 11,4 % de los participantes del cuestionario No.1); siendo los estudiantes los actores con la segunda mayor participación en las entrevistas a profundidad. Otros actores identificados a nivel del Cuestionario No. 1 corresponden a los Directivos Docentes SIMES, lo que representó el 8,6 % de los participantes de los encuentros territoriales, Implementadores SIMES (Líder Senior) que representaron el 1,9 % y otros roles individuales que representaron un total del 26,7 %.

Figura 48. Distribución de Territorios SIMES.



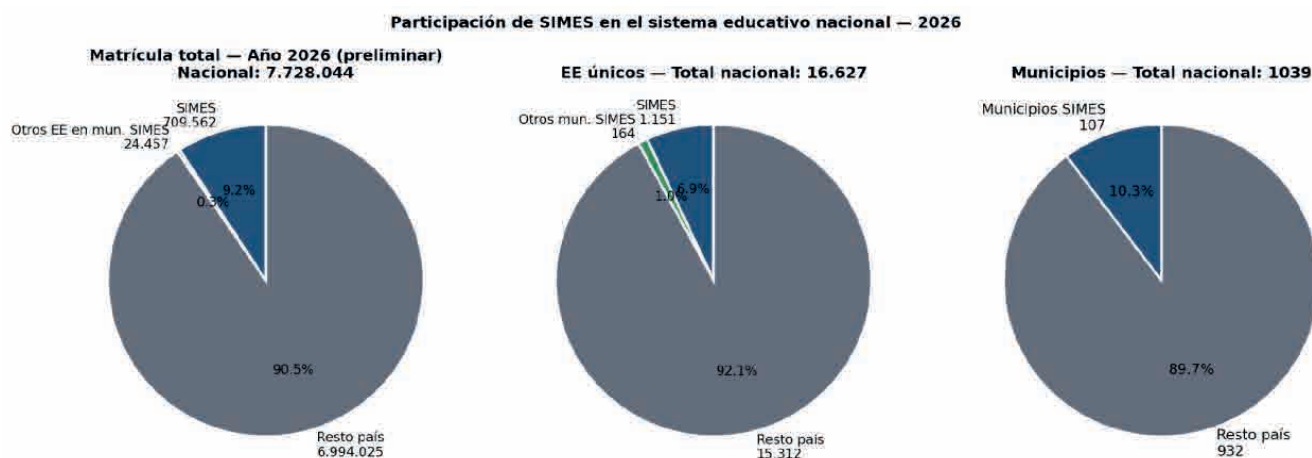
Fuente: Equipo SIMES-VEPBM.

6.3. Desarrollo de los resultados de la evaluación de la estrategia: territorialidad y trayectorias educativas

En cuanto a la evaluación de la estrategia SIMES, los resultados muestran que se han articulado esfuerzos para establecer condiciones en los Establecimientos Educativos (EE) que garanticen las trayectorias educativas completas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los territorios SIMES, en el marco de un modelo educativo basado en derechos. En específico, los procesos y resultados de la estrategia se concentraron en responder a las necesidades de continuidad, pertinencia educativa y proyección de los jóvenes de los territorios rurales y rurales dispersos, en los que se sitúan sedes pequeñas que presentan los mayores retos para una trayectoria educativa completa desde la educación básica hasta la educación superior.

En relación con la línea de ampliación de la oferta educativa, el indicador de cobertura educativa muestra que la estrategia SIMES cuenta con 709.562 estudiantes prematriculados, lo que corresponde al 9,2 % de la matrícula a corte de marzo de 2026. En el perfil estadístico consolidado, la matrícula SIMES representa el 96,7 % de la matrícula total de los 107 municipios donde opera la estrategia, lo cual indica que, en dichos territorios, los EE vinculados a SIMES concentran la mayor parte de la oferta educativa disponible (Figura 49). Los Docentes SIMES participantes en los encuentros de diálogo territorial, evidenciaron que en sus EE se ha experimentado incrementos en la matrícula, en este sentido, algunos testimonios como el Docente SIMES-Cañón del Micay expone que en su EE “se registra un aumento de 50 a 340 estudiantes”, mientras que el Docente SIMES-Llanos del Yari señala que en su EE “la comunidad educativa registró un crecimiento del 100 %, alcanzando un aproximado de 500 alumnos”.

Figura 49. Panorama de SIMES en el sistema educativo nacional – 2026.



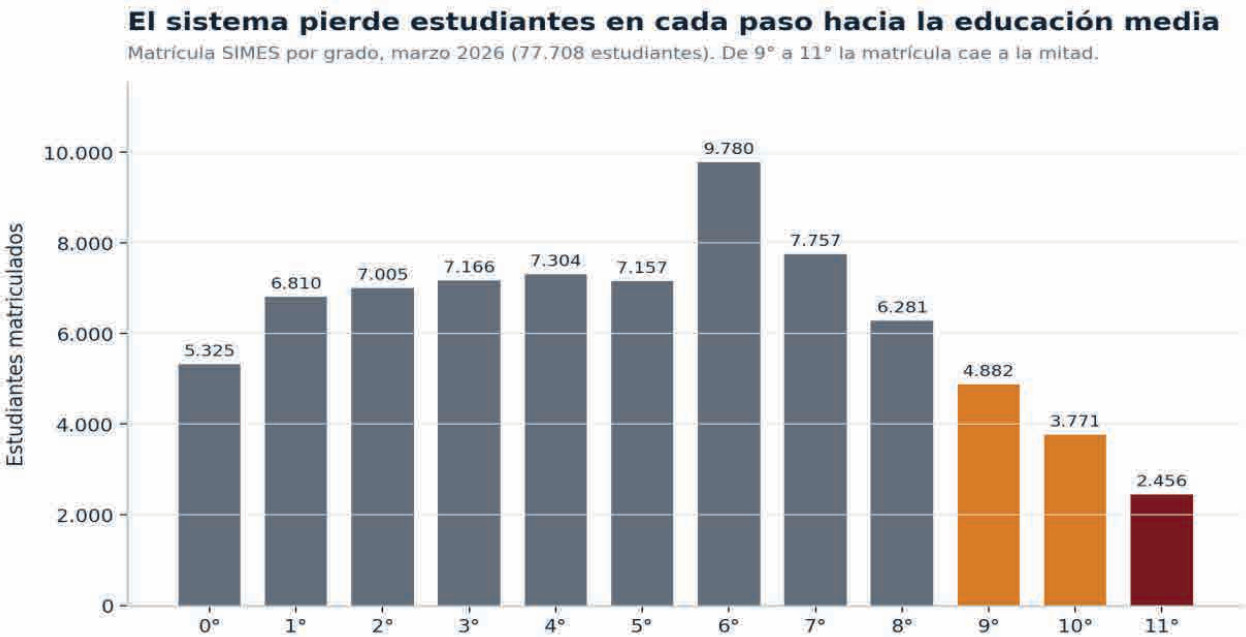
Fuente: Información estadística a partir de fuentes secundarias. Elaboración Universidad del Magdalena.

El comportamiento de la matrícula SIMES evidenció una disminución progresiva de estudiantes en los grados superiores, especialmente en noveno, décimo y undécimo, tramos críticos para la continuidad hacia la educación media y la proyección posmedia. Según el reporte estadístico actualizado, de los 77.708 estudiantes matriculados en la ampliación SIMES con corte a marzo de 2026, la mayor concentración se observa en primaria y básica secundaria, mientras que la participación en la educación media es menor. Esta distribución expresa condiciones históricas asociadas a la expansión desigual de la oferta, barreras territoriales de acceso, dificultades de permanencia, infraestructura limitada, trayectorias interrumpidas y desigualdades acumuladas en zonas rurales y rurales dispersas. Las voces territoriales que participaron en los diálogos de encuentro territorial coincidieron en afirmar que SIMES ha ampliado la oferta donde antes la trayectoria escolar finalizaba en quinto o noveno grado; sin embargo, también advirtieron que la continuidad hacia la educación media y el tránsito a la educación superior siguen condicionados por barreras económicas, geográficas, administrativas, de conectividad y por la limitada oferta posmedia en los territorios, en especial en áreas rurales dispersas.

Los datos de la Figura 50 dialogan con las percepciones y testimonios de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial, en tanto permiten contextualizar la reducción progresiva de la matrícula en los grados superiores. De acuerdo con el Rector SIMES del Cañón del Micay, en algunos establecimientos “se registra una tendencia de disminución progresiva en las cohortes”, con casos en los que grupos que inician con 30 estudiantes en sexto grado

se reducen a 4 en undécimo grado. En una línea similar, docentes SIMES del Pacífico Caucaño y Nariñense y el Rector SIMES del Alto del Sinú y San Pedro señalaron que, antes de la implementación de la estrategia, la oferta educativa en sus territorios se limitaba a quinto o noveno grado, lo que dificultaba la continuidad de las trayectorias escolares. Esta lectura se articula con el informe de gestión del VEPBM (2026), correspondiente a septiembre de 2024 a septiembre de 2025, en el cual se reportó que la reorganización de la oferta educativa permitió la apertura de grados de básica secundaria – 6°, 7°, 8° y 9° – y de educación media – 10° y 11° – en 271 sedes educativas de los 14 territorios SIMES de la Fase 1.

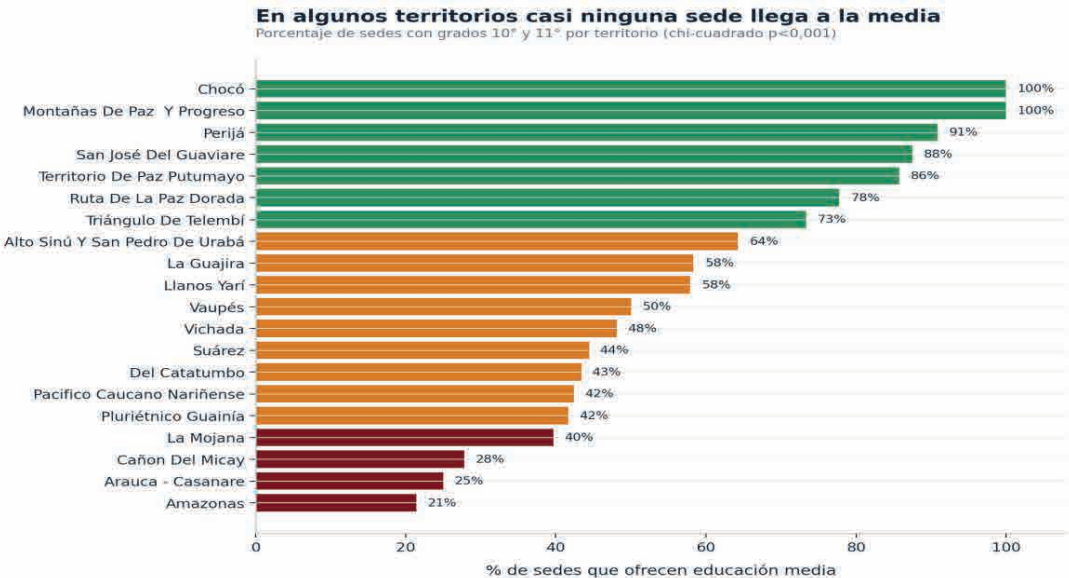
Figura 50. Matrícula de territorios SIMES por grado, a marzo de 2026.



Fuente: Información estadística a partir de fuentes secundarias. Elaboración Universidad del Magdalena.

Aunque se han realizado esfuerzos para la apertura de grados como respuesta a la baja oferta de estos en ciertos territorios, la Figura 51 muestra que no todas las sedes han logrado completar la trayectoria educativa. En territorios como Chocó o Montañas de Paz y Progreso, todas o casi todas las sedes llegan hasta grado undécimo; mientras que en otros territorios como Amazonas, Arauca, Casanare o el Cañón del Micay, apenas una de cada cuatro o cinco lo hace. Para los Rectores de SIMES, la apertura de grados en la media se asocia a factores de orden administrativo u operativo que no se perciben de la misma manera en los territorios y las sedes.

Figura 51. Matrícula de territorios SIMES sedes con educación media, a marzo de 2026.



Fuente: Información estadística a partir de fuentes secundarias. Elaboración Universidad del Magdalena.

Estas tensiones se evidenciaron en los diálogos de encuentro territorial. Por ejemplo, el Rector SIMES-Amazonas manifestó una interrupción en la implementación asociada a la gestión de la Secretaría de Educación, mientras que, para el Rector SIMES-Alto Sinú y San Pedro, la transformación administrativa de Centros Educativos en Instituciones de Educación Media facilitó el acceso hasta el grado undécimo en sedes periféricas. Las diferencias administrativas que se relacionan con la disponibilidad las condiciones de la oferta educativa en los territorios SIMES, se relacionan con el nombramiento de docentes, para los actores participantes provenientes de los territorios SIMES del suroccidente, amazonas, Vaupés y Guainía, el nombramiento de la planta docente ha sido eficaz, tal como lo expresan el rector SIMESTriangulo de Telembí que "reporta la vinculación de cinco docentes en áreas específicas para fortalecer la educación media" o el Docente SIMES -Vaupés que describe "la incorporación de 15 orientadores escolares".

Sin embargo, para otros actores territoriales participantes provenientes de los territorios SIMES del norte del país, se perciben inconformidades relacionadas con la planta docente, como es el caso del rector SIMES - Alto Sinú y San Pedro, que reporta: "como restringido debido a que, a pesar de la conversión del centro en institución, no se ha consolidado la llegada de los docentes al territorio". En este mismo orden de ideas, el Docente SIMES-La Mojana describen que el personal docente asume responsabilidades de otros niveles ante las demoras en los nombramientos por parte de la entidad territorial. Los testimonios contrastan con las proyecciones de planta docente de la estrategia SIMES para soportar la oferta educativa en los territorios.

Además de las acciones orientadas ampliar la oferta educativa en el territorio para garantizar el derecho a la educación, como lo expresa el informe gestión del VEPBM de septiembre de 2024 a septiembre 2025; entre los procesos y resultados que se evidencia en la estrategia SIMES se encuentran el establecimiento de las condiciones para la continuidad educativa en las trayectorias vitales de niños, adolescentes y jóvenes desde la generación de mecanismos o estrategias institucionales de los EE para la permanencia escolar y la mitigación de la deserción escolar como respuesta al comportamiento de la matrícula de los territorios SIMES que expresa la Figura 50 y la Figura 51.

En este orden de ideas, los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial reconocieron que la retención estudiantil constituyó un componente sustantivo de la estrategia SIMES, en tanto sus líneas de acción no se limitaron a la ampliación de cupos, sino que incorporaron estrategias de bienestar, pedagógicas flexibles y mecanismos de acompañamiento ajustados a las dinámicas rurales y rurales dispersas. Desde esta perspecti-

va, la disponibilidad de la oferta educativa se articuló con condiciones de accesibilidad y permanencia que favorecieron la continuidad de las trayectorias escolares en contextos donde la distancia geográfica, las condiciones socioeconómicas, la movilidad, la infraestructura y las dinámicas territoriales inciden directamente en la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Lo anterior conlleva considerar factores de orden geográfico, las condiciones de infraestructura y el contexto social de las sedes en las que se ha ampliado la cobertura. Con respecto a los factores geográficos y de condiciones de infraestructura asociados a las sedes donde opera SIMES, el Rector SIMES-Pluriétnico del Guainía mencionó que el aislamiento geográfico, tomando en consideración la dispersión de las sedes en este departamento, genera costos elevados de transporte, señala que "el traslado fluvial hacia la capital departamental representa una restricción económica para las familias".

Lo anterior es consistente con el dato estadístico de que el 95 % de las sedes de los territorios SIMES son rurales. La continuidad de los grados superiores también se ve afectada por factores como la infraestructura, lo que genera disparidades entre la oferta pedagógica y el soporte físico disponible. En este sentido, el docente SIMES - Cañón Micay describe la atención de grados superiores en estructuras provisionales de lona expuestas a altas temperaturas, mientras que el docente SIMES - Llanos del Yarí expone la falta de servicios básicos y aulas en su zona. Según las manifestaciones de los actores, estas condiciones materiales actúan como factores que restringen las expectativas de continuidad de la estrategia en contextos de ruralidad dispersa.

En relación con las condiciones sociales de los territorios, los mecanismos concretos que abordan las realidades del estudiante rural son claves para la permanencia escolar y la mitigación de la deserción; en este sentido, el rector - SIMES Montañas de Paz y Progreso - Tolima, expone que "la aplicación del sistema sabatino para reintegrar a 52 estudiantes que habían interrumpido su trayectoria escolar, incluyendo jóvenes en estado de gestación, así como la adaptación del calendario a los ciclos de cosecha de café y frijol" como un mecanismo de flexibilización de la oferta educativa que responde a los jóvenes que habían sido excluidos del sistema educativo porque cuando llegaron a los grados de secundaria, sus sedes no tenían disponible los grados de la media (10° y 11°).

De acuerdo con los testimonios del Docente SIMES de Llanos del Yarí y del Líder SIMES de La Mojana, se identificaron acciones concretas orientadas a favorecer el acceso y la permanencia escolar de los estudiantes en riesgo de deserción. Entre estas acciones se destacan la búsqueda activa puerta a puerta para ubicar a niños,

niñas y jóvenes por fuera del sistema educativo, así como el acompañamiento institucional para facilitar su matrícula formal en los establecimientos educativos, especialmente en casos de estudiantes que no contaban con registro civil o que presentaban dificultades con la documentación requerida para su vinculación al sistema escolar.

De igual manera, las condiciones sociales de los territorios donde opera la estrategia SIMES permiten contextualizar las tensiones asociadas a la cobertura educativa y a la continuidad de las trayectorias escolares en la educación media. La disminución de la matrícula en los grados superiores, observada en la Figura 50, no puede explicarse como un fenómeno aislado ni atribuirse únicamente a factores operativos de la estrategia, dado que responde a procesos históricos ampliamente documentados en América Latina sobre la expansión desigual de la escolaridad, las barreras de acceso, las dificultades de permanencia y la acumulación de desigualdades sociales y territoriales.

En este marco, SIMES intervino en parte de estas restricciones mediante la ampliación de la oferta, la apertura de grados, el fortalecimiento de condiciones institucionales y la incorporación de estrategias de permanencia. No obstante, las voces territoriales identificaron tensiones específicas que siguen incidiendo en la continuidad educativa, tales como la pobreza rural, la movilidad limitada, las condiciones de seguridad, la presencia de economías ilegales, la infraestructura insuficiente y la oferta posmedia limitada en algunos territorios.

Para los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial, en ciertos territorios se reportó que “las actividades de minería ilegal ofrecen ingresos económicos inmediatos que compiten con la continuidad escolar” (Docente SIMES – Ruta de la Paz Dorada, Antioquia). En zonas como el Cañón del Micay y el Catatumbo, el conflicto armado y la presencia de economías ilícitas actúan como barreras que impiden una cobertura efectiva, llegando incluso a imposibilitar la visita a sedes específicas por problemas de orden público.

Con respecto al fortalecimiento de la media, los actores participantes de los diálogos de encuentro territorial, en las entrevistas en profundidad y en el cuestionario No.1, destacaron la importancia de los procesos asociados al mejoramiento de las condiciones de la oferta educativa de la media, desde sus procesos pedagógicos, la articulación con el territorio y la proyección de vida de los estudiantes. En este sentido, en relación con la pertinencia educativa de la media, los actores territoriales señalaron que la implementación de la estrategia SIMES implicó procesos de articulación orientados a vincular el diseño curricular central con las características socioeconómicas locales. Para actores como el rector SIMES – La Mojana, la resignificación de la media implica “la modificación de los PEI/PEC mediante metodologías activas, como el Aprendizaje

Basado en Proyectos (ABP), para vincular los contenidos con el entorno”.

Entre las experiencias que destacan en términos de adaptaciones curriculares se encuentran la asignatura “Escuela y Café” del territorio SIMES-Montaña de Paz y Progreso (Chaparral, Tolima) y el proyecto intercultural del territorio SIMES-Vaupés “Yukuzzi”, enfocado en la integración de conocimientos de diversas etnias. En el nodo Pacífico, un Docente SIMES – Triángulo Telembí describe la incorporación de conocimientos locales mediante la consulta a miembros de la comunidad en investigaciones de etnobotánica. En sentido opuesto, las narrativas identificaron desajustes de carácter procedimental y normativo entre las reglas de las instituciones asociadas y las dinámicas rurales dispersas.

En la vinculación efectiva de la comunidad local con el ajuste curricular, los actores participantes en los diálogos manifestaron diferentes puntos de vista, por una parte, se evidenciaron voces en relación con el desajuste entre la planeación y ejecución de las acciones, por lo que un docente SIMES – La Mojana señala que “los plazos institucionales asignados para la reestructuración de los documentos institucionales restringieron el alcance de los procesos de concertación comunitaria”. Por otra parte, en las experiencias descritas por los participantes del diálogo de encuentro territorial de Cali, provenientes de los territorios SIMES del suroccidente del país, se reportaron modificaciones al PEI orientadas a alinear el diseño curricular con la vocación productiva local.

De acuerdo con el informe de gestión del VEPBM de septiembre de 2024 a septiembre de 2025, la estrategia SIMES parte de la base de que el “Programa doble Titulación¹⁷ desarrollado por SENA y MEN funciona en los 32 departamentos del país, en 1.014 municipios, se tienen articulados 4.618 establecimientos educativos y se beneficia a 464.388 estudiantes como bachilleres, el segundo como técnicos laborales del SENA” (p.53). Sin embargo, la articulación de la media con la formación para el trabajo, desde alianzas interinstitucionales con actores como el SENA, presenta divergencias entre las experiencias de los actores de los territorios SIMES que participaron en los diálogos de encuentro territorial.

En concordancia con lo expuesto en el informe de gestión del VEPBM correspondiente a septiembre de 2024 a septiembre de 2025, algunos actores participantes en los diálogos de encuentro territorial señalaron experiencias positivas respecto al grado de articulación con actores como el SENA en sus territorios. Entre las experiencias se encuentran el rector SIMES

17 El programa de Doble Titulación del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA permite a los estudiantes de grados décimo y undécimo de instituciones de educación media graduarse simultáneamente como bachilleres y como técnicos laborales. La iniciativa es desarrollada en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional y facilita la inserción laboral y el acceso a la educación superior.

– Alto de Sinú y San Pedro que hacen referencia a un convenio de integración con el SENA orientado a la vinculación laboral de egresados en el sector técnico agropecuario. Por su parte, el Rector SIMES–Catatumbo asocia la transformación del centro educativo en una institución con la titulación de bachilleres técnicos en sistemas agropecuarios ecológicos, lo cual es coherente con los programas de doble titulación. Por otro lado, otras experiencias evidenciaron las dificultades administrativas y operativas que restringen los procesos formativos articulados con la cualificación técnica en algunos territorios de la SIMES.

Para el rector SIMES–Pluriétnico del Guainía “los requisitos del SENA respecto a un número mínimo de estudiantes por cohorte limitan la apertura de la media técnica en zonas de baja densidad poblacional”. En esta misma línea, los testimonios del rector SIMES – Pluriétnico de Guainía y del rector SIMES – Alto de Sinú y San Pedro coinciden al señalar que los requisitos institucionales del SENA, respecto a un quórum mínimo de 20 a 25 estudiantes para la apertura de cohortes técnicas, limitan la viabilidad de la articulación en contextos de alta dispersión rural. Lo anterior se relaciona con la disminución progresiva de la matrícula en los grados superiores de la educación media, lo que incide en las posibilidades de consolidar procesos de articulación curricular en las sedes que forman parte de los territorios SIMES. En este sentido, la continuidad de las trayectorias escolares constituye una condición relevante para que los ajustes curriculares, las alianzas interinstitucionales y las estrategias de fortalecimiento de la media se desplieguen con mayor alcance y sostenibilidad.

Los puentes institucionales de tránsito hacia la educación superior muestran un contraste entre las estrategias de descentralización y las limitaciones de orden administrativo que inciden en las expectativas de los estudiantes. Para el rector SIMES – Montañas de Paz y Progreso, la estrategia “Educación Superior en tu Colegio– EsEntuCole” en Chapparral, Tolima, y los acuerdos de cooperación con universidades regionales se constituyen en un punto de partida para articular la educación media con la proyección de vida de los estudiantes de las sedes. Asimismo, desde los Implementadores de la estrategia SIMES, “la presencia física de personal docente universitario en las sedes rurales diversifica las opciones de continuidad”.

Sin embargo, los actores participantes en los diálogos reportaron desajustes en el cumplimiento de las agendas sectoriales entre los diferentes territorios SIMES; el rector SIMES – La Mojana identificó limitaciones derivadas del incumplimiento de acuerdos sobre la oferta universitaria, lo que afecta la planificación de las trayectorias de los jóvenes. A esta situación se suma una discrepancia en las condiciones de acceso formal: el docente SIMES – La Guajira expone que la aplicación de criterios de selección estandarizados (Puntajes Saber 11) por parte de las instituciones públicas de educación superior no incorpora la diferenciación del contexto rural, lo que condiciona el ingreso efectivo a pesar de la vigencia de convenios marco entre las EE y las universidades.

En concordancia con lo anterior, el fortalecimiento de la media en la estrategia SIMES aborda cómo las acciones, la articulación con el entorno y la transformación del currículo contribuyen a la trayectoria educativa de los jóvenes, desde la conexión con su proyecto de vida y la articulación de su formación con las necesidades territoriales. En este sentido, las percepciones y testimonios de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial y en las entrevistas en profundidad coincidieron en señalar el rol de la institución educativa como escenario para la construcción del proyecto de vida de los estudiantes en las regiones estudiadas.

En contextos territoriales con presencia del conflicto armado y de economías ilegales, los testimonios de los actores Docente SIMES–Cañón del Micay y Rector SIMES–Triángulo de Telembí coinciden en caracterizar la oferta educativa de la media técnica como una alternativa lícita frente a estas dinámicas territoriales. Por otro lado, las expectativas de arraigo local se manifiestan en la intención de los estudiantes de permanecer en el territorio para aplicar sus capacidades técnicas en el sector ambiental o productivo, según reporta una docente de SIMES–Llanos del Yari.

Asimismo, una de las experiencias destacadas durante el diálogo de encuentro territorial de Pereira fue la de la conformación de la asociación ASJOESMA como referente en gestión productiva (SIMES–Montañas de Paz y de Progreso, Chapparral– Tolima). No obstante, las experiencias narradas evidencian diferencias estructurales que inciden en las trayectorias posteriores a la graduación. Un caso, denominado por los participantes del diálogo de encuentro territorial de Soledad como la “Universidad de las Flores¹⁸” en Manaure, La Guajira, ilustra una asimetría entre la titulación y las opciones de empleo regional, lo que se asocia con la migración estacional hacia labores informales en otras regiones. En este mismo orden de ideas, el docente SIMES – Ruta de la Paz Dorada, Antioquia señala el impacto de las actividades extractivas informales, cuyos ingresos económicos inmediatos actúan como un factor de competencia frente al ciclo de formación académica. Finalmente, el rector SIMES – Pluriétnico del Guainía obser-

18 Esta expresión hace referencia a los jóvenes que emigran del territorio hacia el interior del país para atender labores del cultivo de flores.

va que el traslado de los jóvenes a centros urbanos para acceder a la educación superior presenta desajustes culturales que inciden en la deserción, lo que sugiere la necesidad de descentralizar la presencia física de las instituciones universitarias hacia las regiones objeto de la conformación de SIMES.

Las experiencias registradas evidencian una dualidad entre el interés por aplicar capacidades técnicas en el territorio y la atracción económica de actividades ilegales de retribución inmediata. Por una parte, las narrativas describen una tendencia hacia el desarrollo de la autonomía económica de los estudiantes mediante iniciativas productivas situadas, vinculando los componentes formativos con la estructuración de proyectos estudiantiles orientados al emprendimiento personal (directivo docente SIMES, Bajo Baudó), mientras que en la región del Tolima se reporta la articulación de organizaciones de jóvenes enfocadas en la tecnificación de las prácticas cafeteras locales (Directivo Docente SIMES, Montañas de Paz). Sin embargo, esta proyección de autonomía económica de los estudiantes encuentra limitaciones ante esquemas ilegales de alta rentabilidad a corto plazo que actúan como factores de resistencia a la consolidación del cambio. Al respecto, una Docente SIMES-Nechí expuso las dificultades metodológicas para proponer alternativas formativas cuando los estudiantes de educación básica obtienen ingresos tempranos significativos provenientes de actividades mineras ilegales, lo cual constituye un condicionante crítico para la retención escolar.

En concordancia, con lo expuesto anteriormente, se agregan a la discusión los resultados obtenidos en el cuestionario No.1, con respecto a los categorías de la Mesa Técnica de la OCDE, la percepción favorable de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial refleja que la estrategia SIMES es consistente en las categorías de Relevancia (72,6 %), Coherencia (70,3 %), Cambios (70, 2 %), Eficacia (68,8 %) y Eficiencia (66,6 %), puesto que, los participantes expresaron que la estrategia SIMES muestra un desempeño entre "Alto" y "Sobresaliente" en los procesos evaluados.

Esta valoración muestra que los actores que diligenciaron el cuestionario reconocieron la pertinencia social y territorial, así como la orientación hacia la garantía del derecho a la educación, con continuidad educativa que va más allá del acceso a la oferta educativa y aborda los proyectos de vida de los jóvenes y la integración del currículo con las necesidades locales.

De igual manera, las percepciones recopiladas mediante el cuestionario No. 1 permitieron identificar los desafíos estructurales que justificaron la implementación de la estrategia SIMES en los territorios. Entre ellos se destacan la disminución progresiva de la matrícula en el tránsito hacia la educación media, su incidencia en las posibilidades de continuidad inmediata hacia la educación superior, y las tensiones asociadas a la articulación institucional para fortalecer las capacidades operativas de los establecimientos educativos.

En particular, los actores señalaron aspectos relacionados con la infraestructura, la disponibilidad de planta docente y la generación de ofertas pertinentes de formación para el trabajo y la educación superior. Desde esta perspectiva, estos elementos no se entienden como consecuencias de SIMES, sino como condiciones territoriales e institucionales que la estrategia busca atender mediante la ampliación de la oferta, el fortalecimiento de la media y la articulación de trayectorias educativas completas.

En cuanto a la percepción de los actores sobre la estrategia SIMES, en la categoría de **Relevancia**, las narrativas muestran una asimetría entre su fundamentación pedagógica y sus condiciones materiales de operación. Los actores participantes en los diálogos validaron la pertinencia de ampliar la media técnica y de contextualizar el currículo como mecanismos orientados al arraigo regional y a la protección social. Sin embargo, las dinámicas descritas evidencian que el alcance de estas medidas se ve condicionado por limitaciones estructurales de la infraestructura física y de la conectividad, así como por la rigidez normativa de los aliados institucionales.

Por su parte, las narrativas de los actores de la estrategia SIMES, frente a la categoría de **Coherencia** de la OCDE, expresan un desarrollo asimétrico, condicionado a la voluntad de las administraciones locales para lograr programas que faciliten el tránsito desde la media hacia la educación superior. En este orden de ideas, el grado de articulación normativa e institucional se constituye en uno de los puntos críticos de la estrategia en términos de coherencia, puesto que las trayectorias en los contextos estudiados dependerán de la capacidad de concertación intersectorial para flexibilizar los requisitos de ingreso a la formación técnica y superior, adaptando los instrumentos administrativos a las características de la ruralidad dispersa y las poblaciones étnicas.

En cuanto a la categoría de **Cambio**, las narrativas de los actores territoriales reconocen que la implementación de la Estrategia SIMES se asocia con cambios percibidos en las expectativas de formación de los jóvenes,

puesto que la reconfiguración de la oferta educativa y los ajustes asociados al fortalecimiento de la media han conllevado la percepción de la institución escolar como una alternativa de continuidad frente a las discontinuidades históricas en la educación básica rural. El Rector SIMES – Triángulo de Telembí percibió una transición motivacional orientada a que los estudiantes opten por la permanencia en el colegio y la proyección de trayectorias profesionales en detrimento de actividades vinculadas a la minería ilegal o a los cultivos de uso ilícito.

No obstante, persiste una tendencia a la resignación en contextos en los que el horizonte educativo se percibe limitado por la ausencia de referentes y de orientación. Al respecto, un docente SIMES – Pluriétnico de Guainía evidenció su preocupación de que la culminación del noveno grado derive en una inserción laboral temprana, debido a la falta de redes de apoyo que guíen el acceso a oportunidades externas. Asimismo, la posibilidad de desescolarización de los estudiantes que avanzan a los grados superiores de la educación media se vincula con el distanciamiento crítico frente a los mecanismos de ingreso a la educación universitaria; en este sentido, un docente SIMES-La Guajira señaló que las experiencias familiares de desempleo entre profesionales graduados de la comunidad y la percepción de la complejidad del acceso a la educación superior pública condicionan la motivación de los estudiantes rurales.

Desde una perspectiva territorial, la categoría de cambio desde lo biográfico, la proyección vital de los jóvenes, así como las capacidades de los Establecimientos Educativos, el ajuste curricular, la integración de proyectos pedagógicos productivos, entre otros, varían según las particularidades geográficas y de orden público de cada contexto. En el diálogo de encuentro territorial de Cali, las narrativas de los participantes provenientes del suroccidente del país se concentraron en la contención de las trayectorias juveniles frente a los factores de economías ilegales, mientras que, en el diálogo de encuentro territorial de Soledad, donde participaron actores SIMES del norte del país, el énfasis estuvo en el fortalecimiento del arraigo local y la mitigación de las barreras de dispersión. En la región del Amazonas, los hallazgos describen procesos centrados en la reactivación del interés y la expectativa formativa, en contraste con la región de Antioquia, donde los procesos de cambio entran en competencia directa con las dinámicas económicas de la minería informal. Asimismo, en la región del Tolima se reporta una mayor consolidación de estructuras asociativas juveniles vinculadas al sector cafetero.

Los relatos de los participantes en los diálogos de

encuentro territorial sugieren que los procesos formativos favorecen la conceptualización de la escuela como un entorno orientado al desarrollo de trayectorias de vida formales para los estudiantes SIMES. Sin embargo, esta reconfiguración biográfica evidencia asimetrías territoriales; los resultados reportados por el Rector SIMES-Catatumbo respecto a la graduación de bachilleres con doble titulación contrastan con contextos regionales en los que las expresiones de los actores describen limitaciones en las opciones de continuidad educativa. A pesar de estas diferencias, se identificó un punto de incertidumbre común al culminar el grado undécimo, descrito en el testimonio de la Estudiante-SIMES Alto de Sinú y San Pedro, respecto a las dificultades de acceso y la ausencia de alternativas claras de educación superior en los municipios de origen.

Por su parte, la percepción de los actores respecto de la categoría de la OCDE de la eficacia sugiere que la Estrategia SIMES se asocia con avances en la ampliación de la cobertura inicial y la reapertura de grados que garantizan las trayectorias completas en zonas rurales dispersas, integrando a la población que previamente desertaba del sistema escolar tras la educación básica primaria. Las estadísticas de matrícula en los territorios SIMES y las voces de los actores en los encuentros territoriales y en las entrevistas en profundidad indican regularidades orientadas al logro en las fases de acceso y permanencia en los contextos donde se activan modelos flexibles y estrategias de bienestar local. Sin embargo, el tránsito hacia la educación superior se encuentra en una fase incipiente y es vulnerable ante las barreras económicas del transporte y la centralización de la oferta educativa. La sostenibilidad de las trayectorias completas depende, de acuerdo con las expresiones de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial, de la gestión de los nombramientos docentes y de la descentralización física de la oferta de educación superior hacia las sedes rurales.

En cuanto a la categoría OCDE de eficiencia, la percepción de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial indica que la gestión de los recursos para lograr las condiciones del servicio implica desafíos que se abordan principalmente desde las voluntades de los directivos de los establecimientos educativos, de los docentes y de las comunidades locales. En este sentido, el análisis de la categoría de eficiencia en la fase operativa de la estrategia sugiere un alto nivel de adaptabilidad del capital humano y social para mitigar las limitaciones de infraestructura técnica y de soporte material. Los testimonios de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial indicaron que la gestión de la estrategia se apoya en la capacidad de respuesta de las comunidades locales y en la aplicación de estra-

teorías pedagógicas alternativas por parte de los docentes ante las restricciones de recursos.

No obstante, la estabilidad de la operación muestra puntos de vulnerabilidad, debido a que el incremento registrado en la matrícula no ha sido compensado de manera proporcional por una expansión de la infraestructura física en los EE de los territorios SIMES, lo que genera dinámicas de sobreocupación de los escenarios existentes o de desarrollo de actividades formativas en entornos no convencionales. La optimización del componente operativo depende, de acuerdo con las experiencias descritas por los participantes de los encuentros de diálogo territorial, de la estructuración de modelos logísticos que aporten estabilidad a los costos de transporte y del aseguramiento de espacios físicos idóneos para el funcionamiento de los establecimientos educativos.

Desde el modelo evaluativo de derechos 4A, la estrategia SIMES mostró un nivel de desempeño “Alto” con un rango de entre 40,0 % y 52 % de respuestas favorables y con 0 % de respuestas con nivel de desempeño “muy bajo”, entre los participantes del cuestionario No.1. El criterio de **disponibilidad** examinó si la estrategia SIMES ha asegurado la existencia de oferta educativa articulada entre educación media y educación superior en los territorios SIMES.

La evidencia estadística presentada permite afirmar que SIMES ha ampliado su presencia institucional en territorios rurales y dispersos. Sin embargo, esta información confirma que la disponibilidad no puede leerse únicamente como apertura de cupos, sino como una relación entre la oferta, la ruralidad, la planta docente y la capacidad institucional efectiva para sostener el servicio educativo, garantizando el acceso efectivo al derecho.

La valoración de los actores territoriales coincide parcialmente con la evidencia estadística. En el informe estadístico-cualitativo, la disponibilidad obtuvo un 53,7 % de respuestas favorables, 31,6 % intermedias y 14,7 % desfavorables. Es la dimensión más baja dentro del bloque de derechos, lo que sugiere que la estrategia es reconocida por ampliar la oferta, pero aún enfrenta restricciones materiales, administrativas y territoriales que dificultan garantizar condiciones suficientes y estables para su implementación.

Las voces territoriales participantes en los diálogos de encuentro territorial permiten precisar el sentido de esta valoración. En varios territorios se reconoce que la estrategia SIMES permitió superar el límite histórico del grado noveno y abrir la educación media en zonas donde no existía. Sin embargo, también se registran tensiones asociadas a demoras en actos administrativos, al nombramiento tardío de docentes, a la insuficiencia de infraestructura y a la discontinuidad de la oferta posmedia. En términos de derecho a la educación, la disponibilidad ha avanzado en la oferta educativa, pero su garantía plena depende de que la apertura de grados se acompañe de docentes, infraestructura, articulación con instituciones de educación superior y decisiones administrativas oportunas.

En cuanto al criterio de accesibilidad, que evalúa la reducción de barreras de acceso y permanencia para que los estudiantes transiten efectivamente de la educación media a la educación superior, la evidencia estadística permite identificar un tramo crítico de la

continuidad de las trayectorias escolares. En la base general de SIMES, la matrícula se concentra en primaria y en básica secundaria, mientras que la educación media representa el 9,8 % del total.

Además, entre los grados noveno y décimo se registra una reducción de 15,1 %, y entre décimo y undécimo una reducción adicional de 19,1 %; en conjunto, la matrícula disminuye en poco más del 31 % entre noveno y undécimo. Este comportamiento no debe interpretarse como una falla operativa de la estrategia, sino como una expresión de desigualdades históricas de acceso y permanencia en los territorios rurales y rurales dispersos. Desde esta perspectiva, la accesibilidad no se limita al ingreso al sistema educativo, sino que comprende las condiciones institucionales, pedagógicas, territoriales y de bienestar necesarias para sostener trayectorias completas hasta la culminación de la educación media y para favorecer el tránsito hacia opciones posmedia pertinentes.

En el reporte estadístico a corte de marzo de 2026, la caída es todavía más marcada: de 4.882 estudiantes en grado noveno se pasa a 3.771 en décimo y a 2.456 en undécimo; el salto de décimo a undécimo representa una reducción de 34,9 %. Esta cifra sugiere que el último año de la educación media constituye un punto crítico para la permanencia y requiere estrategias específicas de retención, orientación, apoyo económico y acompañamiento institucional que tomen en cuenta las singularidades del territorio SIMES y complementen las acciones que se vienen desarrollando en estos territorios.

La percepción de los actores que diligenciaron el cuestionario No.1 confirma esta tensión. La accesibilidad obtuvo un 56,6 % de respuestas favorables, 30,3 % intermedias y 13,1 % desfavorables. Aunque la mayoría valora positivamente la estrategia, el porcentaje de respuestas intermedias y desfavorables evidencia que el acceso efectivo continúa condicionado por el transporte, la conectividad,

los costos de sostenimiento, la oferta de educación superior cercana y la permanencia de las alianzas institucionales.

Las voces territoriales participantes en los encuentros de diálogo territorial muestran que la estrategia SIMES ha reducido las barreras al acercar la educación media a las comunidades rurales, pero que el tránsito a la educación superior sigue siendo parcial. Directivos Docentes SIMES y Docentes SIMES participantes en los encuentros de diálogo territorial reportaron avances como la conversión de centros educativos rurales en establecimientos educativos, la llegada de la oferta de educación superior al colegio y experiencias de recuperación de estudiantes desertores mediante estrategias flexibles. Sin embargo, también se identificaron barreras que inciden en la accesibilidad y en el tránsito posmedia, tales como los puntajes de ingreso o de desempeño en las pruebas SABER 11 exigidos por algunas instituciones de educación superior, la limitada oferta pública local, los altos costos de transporte, las dificultades de sostenimiento, el choque cultural y la presencia de economías ilegales en ciertos territorios. Desde esta lectura, la accesibilidad se ubica en un nivel intermedio: la estrategia amplía oportunidades de ingreso y genera condiciones institucionales que favorecen la continuidad educativa, pero su alcance se encuentra condicionado por factores estructurales de orden económico, territorial, social y de seguridad que exceden el ámbito de acción exclusivo del sistema educativo y requieren respuestas intersectoriales sostenidas.

El criterio de **aceptabilidad** evaluó si las trayectorias formativas ofrecidas por SIMES resultaban pertinentes, de calidad y coherentes con los proyectos de vida de los jóvenes. La matriz de evaluación asocia esta dimensión con el ajuste curricular, la proyección vital y la proyección territorial, lo que implica valorar no solo la existencia de la oferta, sino también su sentido pedagógico, cultural y socioeconómico para los estudiantes y sus comunidades.

Los resultados de los participantes del cuestionario No.1 ubican la **aceptabilidad** como la dimensión mejor valorada dentro del bloque de los criterios de modelo de derechos. El informe estadístico reportó un 71,4 de respuestas favorables, un 22,4 % intermedias y un 6,1% desfavorables. Estos datos sugieren que, aun con restricciones operativas de disponibilidad y accesibilidad, los actores reconocen con alto valor la orientación formativa de SIMES y su capacidad para conectar la educación media con proyectos de vida y expectativas de continuidad educativa.

La evidencia documental sobre el ajuste curricular muestra avances en la resignificación de PEI/PEC, especialmente en territorios donde se incorporan saberes propios, enfoques étnicos, proyectos pedagógicos productivos y metodologías activas, como el Aprendizaje Basado en Proyectos-ABP. La articulación con el SENA aparece como una de las rutas más frecuentes para fortalecer competencias técnicas, mientras que la articulación con instituciones de educación superior funciona como un mecanismo para acercar a los estudiantes a trayectorias posmedia. Sin embargo, el diagnóstico también señala limitaciones: sobrecarga docente, escaso tiempo institucional para la planeación colegiada, sostenibilidad débil de los proyectos productivos y afectaciones derivadas del conflicto y de las economías ilegales en algunos territorios SIMES.

Las voces territoriales participantes en los encuentros de diálogo territorial permiten matizar esta lectura positiva. En algunos territorios se percibe que la estrategia ha permitido pasar de una educación media centrada en contenidos generales a una formación más práctica, vinculada a las necesidades productivas y culturales del territorio. Se destacan experiencias asociadas al café, al cacao, a la ganadería, a la agricultura, a los saberes ancestrales, a proyectos ambientales y a emprendimientos escolares. No obstante, la aceptabilidad disminuye cuando la oferta técnica no dialoga con los intereses juveniles, cuando no existen opciones laborales o de educación superior pertinentes a las necesidades del territorio, o cuando los currículos se perciben como descontextualizados frente a lenguas, cosmovisiones y condiciones culturales de comunidades indígenas y rurales dispersas.

Desde la perspectiva de los derechos, la aceptabilidad de SIMES depende de la correspondencia entre la calidad pedagógica, la pertinencia territorial y la dignidad de la experiencia educativa. Las percepciones de los actores participantes en el cuestionario No.1 mostraron una valoración favorable de la estrategia, pero las fuentes documentales y testimoniales indicaron que la calidad no es homogénea: está condicionada por infraestructura, conectividad, estabilidad docente, pertinencia de alianzas, reconocimiento cultural y posibilidades reales de tránsito a la posmedia. Por ello, la aceptabilidad se configura como una fortaleza relativa, pero requiere una mayor institucionalización de los ajustes curriculares y de los mecanismos de seguimiento a los egresados para verificar si los proyectos de vida se materializan en trayectorias educativas, productivas o comunitarias sostenibles.

El criterio de adaptabilidad analizó la capacidad de SIMES para incorporar ajustes curriculares, organizativos y territoriales ante diversas realidades. En la matriz de evaluación, esta dimensión se asocia principalmente con el ajuste curricular, pero su alcance es más amplio: incluye la flexibilidad institucional para responder a la ruralidad dispersa, la diversidad cultural, la baja densidad poblacional, las condiciones de conectividad, la movilidad, el conflicto armado y las capacidades diferenciadas de las entidades territoriales.

El resultado cuantitativo de los participantes del cuestionario No.1 sobre la adaptabilidad es favorable, aunque no exento de tensiones: la dimensión obtuvo un 67,0 % de respuestas favorables, 26,8 % intermedias y 6,2 % desfavorables. Esta valoración indica que los actores reconocieron los esfuerzos de ajuste, especialmente en el currículo, la organización de la oferta y la articulación territorial; sin embargo, el porcentaje de respuestas intermedias muestra que la adaptación aún no ha alcanzado un nivel homogéneo entre los territorios.

La evidencia documental mostró avances en la transformación de PEI y PEC, en la incorporación de la orientación socioocupacional (OSO), en el uso de metodologías activas, en la articulación con proyectos productivos y en la búsqueda de respuestas pedagógicas situadas. En los territorios SIMES, la estrategia ha permitido convertir centros educativos en establecimientos con oferta preescolar, básica primaria, secundaria y media completa, ampliar los grados de la media (décimo y undécimo) y generar doble titulación. Sin embargo, persisten obstáculos derivados de demoras administrativas, de la baja flexibilidad de los aliados frente a grupos pequeños, de la falta de transporte para jornadas complementarias, de la insuficiente conectividad para modalidades virtuales y de exigencias técnicas diseñadas para contextos urbanos que no corresponden a la ruralidad dispersa.

La triangulación con las voces de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial evidenció una tensión entre la adaptación curricular y la adaptación institucional. Por un lado, las comunidades reconocen que la estrategia SIMES ha abierto una “carta de navegación” para resignificar la educación media rural mediante la actualización del PEI, del PEC; así como la implementación de programas OSO, ABP, proyectos productivos y de la articulación con el SENA y las universidades. Por otro lado, se señala que la adaptación se debilita cuando las normas de los aliados institucionales exigen mínimos de estudiantes que no se cumplen en sedes rurales pequeñas, cuando los convenios con instituciones de educación superior para la formación en modalidad virtual no consideran la falta de internet en los territorios, o cuando los estudiantes que migran a las ciudades enfrentan choques culturales y abandono temprano debido a la falta de adaptación al entorno urbano. En este sentido, la adaptabilidad pedagógica avanza más rápido que la adaptabilidad administrativa, financiera y territorial.

La lectura bajo el modelo de derechos 4A evidenció que la estrategia SIMES ha incorporado ajustes relevantes, pero requiere pasar de respuestas situadas, dependientes de voluntades locales, a mecanismos institucionalizados de flexibilidad territorial. La estrategia presenta mayor capacidad adaptativa cuando articula currículo, vocación productiva, cultura local y acompañamiento socioocupacional, y menor capacidad cuando la oferta técnica, los criterios administrativos y las condiciones de tránsito posmedia se mantienen bajo parámetros uniformes. La adaptabilidad, por tanto, constituye un campo de avance con brechas persistentes entre el diseño, la implementación y las condiciones reales de los territorios.

El desarrollo de la Estrategia SIMES, leído desde el modelo de derechos 4A, demostró una intervención que ha ampliado las posibilidades de trayectoria educativa en territorios donde la media no estaba garantizada o estaba fragmentada.

La disponibilidad presenta avances en la creación y consolidación de la oferta, pero aún depende de docentes, de actos administrativos, de infraestructura y de la cobertura efectiva de la educación media en las sedes.

La accesibilidad mostró avances en la reducción de las barreras iniciales de acceso; no obstante, la disminución progresiva de la matrícula en los grados noveno, décimo y undécimo evidenció que la permanencia continúa siendo uno de los principales desafíos para la continuidad de las trayectorias educativas.

La aceptabilidad se fortalece cuando el currículo se articula con proyectos productivos, saberes locales, orientación socioocupacional y expectativas juveniles, pero se ve tensionada cuando las oportunidades de continuidad educativa o laboral son limitadas, en especial en los territorios rurales dispersos.

La adaptabilidad aparece como un campo de avance pedagógico y territorial, aunque todavía enfrenta restricciones derivadas de reglas homogéneas que no siempre se ajustan a las condiciones de sedes pequeñas, de baja densidad poblacional, de dispersión geográfica y de diversidad cultural.

La triangulación entre las estadísticas disponibles de la estrategia SIMES, el acervo documental y las voces de los actores territoriales que participaron en los diálogos de encuentro territorial permitió interpretar que la estrategia SIMES no solo ha producido cambios en la oferta educativa, sino también en la manera en que las comunidades imaginan la trayectoria educativa de los estudiantes. No obstante, el cumplimiento del modelo de derechos 4A es progresivo y desigual.

La estrategia mostró avances cuando la oferta educativa llegó al territorio, cuando la escuela se conectó con proyectos de vida, a través de los proyectos pedagógicos productivos y las acciones OSO, y cuando se flexibilizaron las respuestas institucionales. Sus principales restricciones aparecieron cuando el estudiante podía ingresar, pero no permanecer; cuando la sede existía, pero no contaba con docentes, laboratorios, conectividad ni recursos suficientes; cuando la media se abría, pero no se articulaba con la educación superior; o cuando el currículo se ajustaba, pero las condiciones materiales impedían sostener la experiencia educativa.

6.4. Gestión de la Estrategia

La gestión de la Estrategia SIMES se estructuró como un proceso de articulación institucional orientado a garantizar trayectorias educativas completas en territorios rurales, rurales dispersos y con restricciones históricas de acceso a la educación media y superior. Desde la perspectiva del ciclo de gestión propuesto por el IIPE UNESCO, su desarrollo puede leerse en cuatro momentos interdependientes: planeamiento, monitoreo, evaluación y aprendizaje. Esta lectura permitió comprender que SIMES no se redujo a una acción de ampliación de cupos, sino que integró un conjunto de líneas de acción orientadas a garantizar trayectorias educativas completas.

En primer lugar, la estrategia SIMES incorporó el fortalecimiento de las condiciones institucionales mediante la mejora de la infraestructura, la dotación de recursos y el nombramiento de docentes y directivos para la apertura o consolidación de nuevos grados. En segundo lugar, contempló estrategias para el sostenimiento de la permanencia estudiantil, como residencias escolares, alimentación escolar, búsqueda activa de estudiantes y estrategias educativas flexibles. En tercer lugar, promovió el fortalecimiento pedagógico de la educación media a través de la actualización curricular, la innovación educativa, el trabajo interdisciplinario, la formación de competencias y la construcción de identidad cultural y pedagógica. Finalmente, articuló trayectorias educativas y territoriales mediante procesos de orientación académica y vocacional, vinculación con la educación superior, formación para el trabajo, sector productivo, territorio y desarrollo local.

Desde esta perspectiva, la coordinación entre dependencias del Ministerio de Educación Nacional, entidades territoriales certificadas, establecimientos educativos, instituciones de educación superior, el SENA, comunidades y actores locales corresponde a una condición de gestión necesaria para implementar dichas líneas de acción, pero no agota el alcance sustantivo de la estrategia.

• Planeamiento: definición estratégica y articulación inicial

En el componente de planeamiento, las respuestas del Cuestionario No.3 mostraron una valoración mayoritariamente alta de la claridad de los objetivos de SIMES. Los actores institucionales consultados reconocieron que la estrategia tuvo un propósito definido: garantizar el derecho a la educación mediante la ampliación de la oferta de educación secundaria y media, el fortalecimiento de la educación media y la creación de condiciones para la continuidad educativa. En este sentido, la gestión partió de una doble finalidad: asegurar el acceso, la permanencia y la culminación de la educación secundaria

y media; y fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media como base para la proyección formativa de los estudiantes.

No obstante, las respuestas también advierten que SIMES no fue formulada inicialmente como un programa con indicadores propios dentro del Plan Nacional de Desarrollo ni en los instrumentos sectoriales de planeación, sino como una estrategia transversal que contribuía a varias metas del sector educativo. Esta condición permitió que SIMES funcionara como una plataforma articuladora, pero también planteó retos para delimitar metas específicas, cronogramas, responsables y mecanismos de seguimiento propios. En el Cuestionario No.3, una de las respuestas señala que la estrategia “tiene un objeto claro de garantizar el derecho, con dos líneas de acción claras”, pero también advierte que “es necesario generar operativamente un plan más fuerte”.

La gestión, por tanto, se apoyó en una lógica de concurrencia institucional. La ampliación de grados, el nombramiento de docentes, la dotación, la infraestructura, la permanencia, la formación integral, el fortalecimiento curricular y el tránsito hacia la educación superior requerían la participación de distintas dependencias y aliados. Esta condición hizo que el liderazgo del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media y de los equipos asociados a la educación media fuera central para movilizar la estrategia. Sin embargo, la participación de otras dependencias del MEN o de aliados institucionales no siempre estuvo acompañada de responsabilidades explícitas, metas diferenciadas o mecanismos de seguimiento directamente vinculados a SIMES.

Las voces territoriales participantes en los encuentros de diálogo territorial mostraron cómo este planeamiento se tradujo de manera desigual en los territorios. En los diálogos de encuentro territorial, actores como el Rector SIMES del Alto Sinú y San Pedro reconocieron que la transformación administrativa de centros educativos en establecimientos educativos facilitó el acceso hasta el grado undécimo en sedes periféricas. Este tipo de testimonios demuestra que la planeación institucional tuvo efectos concretos al modificar la estructura de la oferta educativa. Sin embargo, en otros territorios, como Amazonas, se reportaron interrupciones asociadas a la gestión de la Secretaría de Educación, lo que evidencia que la planeación nacional dependió de capacidades y decisiones territoriales para hacerse efectiva.

Desde esta perspectiva, el planeamiento de

SIMES puede valorarse como pertinente en su orientación general, pero aún se encuentra en proceso de consolidación de su arquitectura operativa. La estrategia contó con objetivos claros y una comprensión amplia del derecho a la educación, pero requirió mayor precisión en las responsabilidades, metas, cronogramas y rutas de gestión interinstitucional para evitar que la implementación dependiera en exceso de las voluntades locales o de la capacidad coyuntural de coordinación entre los distintos actores.

• **Monitoreo: seguimiento de avances, indicadores y trayectorias** En el componente de monitoreo, el Cuestionario No.3 evidenció que la estrategia contó con indicadores claros para la mayoría de sus componentes, aunque con aspectos por fortalecer. Las respuestas señalaron que SIMES realizó seguimiento a indicadores operativos y de resultado intermedio, tales como ampliación de oferta de educación media, apertura de grados, continuidad de estudiantes en territorios focalizados, procesos de articulación con educación superior, formación de docentes y directivos y participación de estudiantes en acciones orientadas a su continuidad educativa.

El monitoreo de SIMES, sin embargo, no se centró en un único indicador agregado ni en un reporte formalizado ante los sistemas de información disponibles del MEN. Al operar como estrategia transversal, su seguimiento se vinculó con metas sectoriales más amplias, entre ellas el tránsito de grado noveno a décimo, la cobertura neta en educación media, la participación de estudiantes en programas que favorecen el ingreso a la educación superior y el tránsito inmediato a la educación superior en zonas rurales. Esta lógica permitió reconocer la contribución de SIMES a varios resultados del sector, pero también limitó la visibilidad de la estrategia como intervención con identidad propia y no facilitó el seguimiento sistemático de sus avances y dificultades en los territorios de SIMES.

Las estadísticas disponibles de la estrategia SIMES complementaron esta lectura al caracterizar la ampliación de SIMES con corte a marzo de 2026. El documento señaló que la estrategia atendió a 77.708 estudiantes en 419 sedes de 328 establecimientos, ubicados en 91 municipios, 25 entidades territoriales certificadas y 20 territorios SIMES. Además, mostró que solo 215 sedes ofrecen educación media, equivalentes al 51 % del total focalizado en los territorios SIMES, y que hay 557 docentes por nombrar en estos territorios. Estos datos revelan que el monitoreo de la estrategia no solo debe registrar la cobertura, sino también las condiciones de operación, la capacidad docente y la disponibilidad efectiva de los grados de educación media y de la oferta posmedia en las sedes, sobre todo en las de la ruralidad dispersa.

El seguimiento identificó un tramo crítico en la trayectoria escolar al contrastar el corte de matrícula de 2026 con la evolución reciente de los indicadores de eficiencia interna. De acuerdo con el reporte estadístico actualizado, la ampliación SIMES registró, con corte a marzo de 2026, 4.882 estudiantes en grado noveno, 3.771 en décimo y 2.456 en undécimo, con la mayor reducción entre décimo y undécimo (-34,9 %). Esta lectura se contrasta con la serie SINEB 2020-2024, en la cual la aprobación se mantuvo en niveles altos, aunque la secundaria aparece como el nivel con mayores fragilidades; la deserción alcanzó un punto crítico en 2022 y luego descendió sin recuperar plenamente los niveles previos, mientras que la repitencia creció de manera sostenida, especialmente en primaria y secundaria. En este sentido, las cifras de 2026 no deben interpretarse como una serie histórica comparable ni como un efecto directo atribuible a SIMES, sino como una señal de monitoreo que, al leerse junto con la tendencia 2020-2024, confirma la necesidad de concentrar la gestión en la permanencia, la culminación de la educación media y el acompañamiento específico del tránsito entre los grados superiores de la media: décimo y undécimo.

Las voces territoriales permiten explicar esta alerta. En los diálogos de encuentro territorial, el Rector SIMES del Cañón del Micay indicó que existen cohortes que inician con 30 estudiantes en sexto y se reducen a 4 en undécimo. De igual manera, actores participantes del Pacífico Caucaño y Nariñense, y del Alto Sinú y San Pedro, señalaron que antes de SIMES la oferta educativa en sus territorios finalizaba en quinto o noveno grado. Estos testimonios confirman que el monitoreo de SIMES debe ir más allá del registro de matrícula por grado y avanzar hacia un seguimiento integral de las condiciones que sustentan la trayectoria educativa. En este sentido, además de observar la permanencia entre noveno, décimo y undécimo, resulta necesario hacer seguimiento a indicadores asociados a asistencia, deserción, reincorporación de estudiantes, disponibilidad y nombramiento efectivo de docentes, condiciones de infraestructura, acceso a transporte, alimentación escolar, residencias escolares, implementación de modelos educativos flexibles, orientación socioocupacional, articulación curricular, convenios con instituciones de educación superior y SENA, matrícula efectiva en educación posmedia, permanencia en el primer semestre y seguimiento a egresados. Esta ampliación del monitoreo permitiría valorar no solo si los estudiantes permanecen matriculados, sino también si cuentan con condiciones institucionales, pedagógicas, territoriales y de bienestar para culminar la educación media y proyectar trayectorias de continuidad educativa pertinentes a sus contextos y vocacionalidades.

En el Cuestionario No.3 también se advierte una limitación relevante: el seguimiento del acceso, la permanencia y la transición hacia la educación superior es parcial, porque SIMES no garantiza directamente el ingreso a la educación supe-

rior ni controla los factores que determinan la matrícula y la permanencia en ese nivel. Una de las respuestas institucionales señala que la información oficial sobre educación superior depende principalmente del SNIES y de los reportes de las instituciones de educación superior. Por ello, el seguimiento SIMES se centra en las condiciones que favorecen el tránsito, no en la medición exhaustiva de todos los egresados que ingresan a la educación superior.

En este punto, la articulación con la estrategia “Educación Superior en tu Colegio – *ESenTuCole*” se presenta como una fuente complementaria de monitoreo. Las estadísticas disponibles de la estrategia SIMES señalan que 63 municipios cuentan simultáneamente con SIMES y ESenTuCole, lo que permite obtener un seguimiento más detallado sobre los estudiantes que acceden a la educación superior mediante esta estrategia concurrente. Sin embargo, las estadísticas disponibles advierten que esta información no abarca todos los mecanismos de acceso posibles, tales como las admisiones ordinarias, las becas, los créditos, los programas territoriales u otras alternativas.

En términos evaluativos, el monitoreo de SIMES fue útil para identificar avances operativos y alertas de implementación, pero requiere fortalecer la trazabilidad individual de las trayectorias, especialmente después del undécimo grado. La estrategia contó con información sobre la ampliación de la oferta, la matrícula, la planta docente y las articulaciones, pero aún requiere mecanismos más integrados para seguir el recorrido de los estudiantes hacia la educación superior, la formación técnica, el empleo o los proyectos productivos territoriales.

• Evaluación: valoración de resultados y límites de atribución

En el componente de evaluación, las respuestas del Cuestionario No.3 indican que los resultados de SIMES se evalúan periódicamente en relación con sus objetivos de articulación y continuidad educativa. Esta evaluación se ha centrado en variables como la ampliación de la oferta de educación media, la continuidad de los estudiantes en los territorios focalizados, los procesos de articulación con la educación superior y la participación en estrategias que favorecen la continuidad educativa.

Sin embargo, las respuestas también señalan límites importantes. SIMES no cuenta con un sistema de trazabilidad individual a largo plazo para todos los estudiantes beneficiarios y no tiene competencia directa sobre las decisiones de ingreso y permanencia en la educación superior. Por ello, la evaluación no puede atribuir directamente todos los resultados finales de acceso a la educación superior a la estrategia. Su alcance evaluativo debe entenderse como una contribución: SIMES crea condiciones, amplía oportunidades, reduce barreras y fortalece trayectorias, pero el tránsito final depende de otras variables institucionales, económicas, territoriales y personales.

Esta precisión es clave para evitar una interpretación sesgada de los resultados. La evaluación de SIMES no debe limitarse a preguntar cuántos estudiantes ingresan a la educación superior, sino a cómo la estrategia ha modificado las condiciones previas para que ese tránsito sea posible. En este sentido, la apertura de grados, la transformación de centros educativos en establecimientos educativos, la llegada de docentes, la articulación con instituciones de educación superior, que facilita su presencia en el colegio, y la orientación socioocupacional son resultados intermedios que deben valorarse como parte del proceso de garantía progresiva del derecho.

Las voces territoriales participantes en los diálogos de encuentro territorial mostraron esta diferencia entre las condiciones generadas y el tránsito plenamente consolidado. En los diálogos, algunos actores reportaron avances, como el convenio de integración con el SENA en Alto Sinú y San Pedro, o la titulación de bachilleres técnicos en sistemas agropecuarios ecológicos en el Catatumbo. Estos testimonios muestran los efectos concretos de la articulación entre la educación media y la formación para el trabajo. No obstante, otros actores advierten restricciones, por ejemplo, en el SIMES Pluriétnico del Guainía y en el SIMES Alto Sinú y San Pedro se reportó que los requisitos de un mínimo de 20 a 25 estudiantes por cohorte de las IES dificultaron la apertura de programas técnicos en zonas de baja densidad poblacional.

La evaluación también debe considerar los factores administrativos que condicionan los resultados. El texto suministrado recoge testimonios sobre demoras en los nombramientos docentes, interrupciones asociadas a la gestión de las secretarías de educación y sobrecarga del personal docente cuando los cargos no llegan oportunamente. Estas voces muestran que la gestión de la estrategia se juega en una relación estrecha entre el diseño nacional y la ejecución territorial. Cuando la entidad territorial certificada, el establecimiento educativo y los aliados actúan de forma articulada, la oferta se consolida. Cuando esta articulación falla, la apertura de grados puede quedar incompleta o generar expectativas difíciles de sostener.

Desde el enfoque IIPE UNESCO, esta evaluación puede interpretarse como una evaluación de proceso y de resultados intermedios. El proceso mostró avances en la instalación de capacidades y en la ampliación de oportunidades; los resulta-

dos intermedios muestran cambios en continuidad educativa, apertura de grados en la educación media y articulación con algunas IES. Sin embargo, la evaluación de impactos de largo plazo exige fortalecer los sistemas de información, el seguimiento a egresados y los cruces entre las bases de datos oficiales del MEN que registran las estadísticas asociadas a la educación básica, media y superior.

• Aprendizajes: uso de evidencia y mejora continua

En el componente de aprendizajes, el Cuestionario No.3 mostró una valoración alta sobre la promoción de una cultura de mejora continua basada en evidencia, aunque con aspectos por consolidar. Las respuestas institucionales señalan que SIMES ha utilizado información proveniente de reportes territoriales, de asistencia técnica, del trabajo con comunidades, del seguimiento interinstitucional y del análisis sectorial para ajustar lineamientos, priorizar intervenciones y orientar decisiones.

Uno de los principales aprendizajes identificados es que la estrategia requiere pasar de una lógica de articulación general a una gobernanza más estructurada. Las respuestas del Cuestionario No.3 señalan la necesidad de consolidar mecanismos de coordinación entre las dependencias del MEN, las entidades territoriales certificadas, las responsabilidades locales de administración educativa, los establecimientos educativos e IES. Esta necesidad coincide con las voces territoriales participantes en los diálogos de encuentro territorial, quienes manifestaron que muchas dificultades no se originaron en la pertinencia de la estrategia, sino en demoras administrativas, falta de docentes, ausencia de convenios formalizados o dificultades para adaptar las reglas nacionales a sedes rurales dispersas.

Otro aprendizaje se relaciona con la focalización territorial. El reporte estadístico mostró que la ampliación se concentró en el segmento más rural y disperso de los territorios focalizados en la estrategia, con una mediana de 116 estudiantes por sede y un 95,1 % de sedes rurales. Esta información permite comprender que la gestión de SIMES no puede operar con criterios homogéneos. Las sedes rurales pequeñas requieren reglas diferenciadas para la planta docente, el transporte, la conectividad, la apertura de media técnica y la articulación con el SENA o las IES.

Las voces territoriales que participaron en los diálogos de encuentro territorial ilustraron este aprendizaje. En el SIMES Montañas de Paz y Progreso se reportó la implementación del “sistema sabatino” y el ajuste del calendario escolar a los ciclos de cosecha de café y frijol, con el fin de reintegrar a los estudiantes que habían interrumpido su trayectoria. En el SIMES Llanos del Yari, los participantes destacaron las acciones de búsqueda activa puerta a puerta. En el SIMES La Mojana, los participantes mencionaron que, para facilitar el acceso a la educación, ajustaron la vinculación formal de niñas y niños que no cumplían el requisito de registro civil. Estas experiencias mostraron que

la gestión aprende cuando reconoce que la permanencia escolar depende de respuestas flexibles y situadas.

Sin embargo, la incorporación de aprendizajes no siempre se traduce de inmediato en ajustes estructurales. En el Cuestionario No.3, una de las respuestas señaló que las lecciones aprendidas se han incorporado “en la medida de lo posible” y que el cambio de gobierno puede generar modificaciones significativas. Esta afirmación muestra que la sostenibilidad de los aprendizajes depende de su institucionalización. Si los ajustes se limitan a respuestas coyunturales, la estrategia corre el riesgo de perder continuidad. Si se formalizan en lineamientos, presupuestos, responsabilidades y sistemas de información, podrían convertirse en capacidades instaladas para el siguiente ciclo de política.

En términos de aprendizaje institucional, la estrategia SIMES deja una lección central: la ampliación de la educación media en la ruralidad dispersa no se logra únicamente con la apertura de grados. Requiere una gestión que combine planeación territorial, seguimiento permanente, articulación intersectorial, flexibilidad administrativa, acompañamiento pedagógico y mecanismos de sostenimiento para estudiantes y docentes. Las voces de los territorios SIMES que participaron en los diálogos de encuentro territorial evidenciaron que las comunidades valoran la estrategia cuando esta logra llegar, adaptarse y generar posibilidades reales; pero también advierten que una oferta sin condiciones habilitantes, como docentes, transporte, conectividad, continuidad posmedia y reglas ajustadas al territorio, puede generar expectativas no cumplidas.

• Balance evaluativo de la gestión y articulación

La gestión de la Estrategia SIMES puede valorarse como un proceso de articulación progresiva, con avances en la definición del propósito, la ampliación de la oferta, el seguimiento de las condiciones de implementación y el uso de evidencia para ajustar las decisiones. Desde el ciclo IIPE UNESCO, el planeamiento muestra claridad estratégica, pero requiere mayor precisión operativa; el monitoreo cuenta con indicadores y reportes no formalizados que dependen de un funcionario asignado desde el VEPBM, pero requiere una trazabilidad más completa de las trayectorias; la evaluación identifica avances y restricciones, aunque debe fortalecer la medición de resultados a largo plazo; y el aprendizaje ha permitido ajustes progresivos, pero requiere institucionalización para asegurar la sostenibilidad.

Las voces territoriales que participaron en los diálogos de encuentro territorial precisaron el alcance de esta valoración. Los actores reconocieron que la estrategia SIMES ha permitido abrir grados, transformar centros educativos en establecimientos educativos, acercar la educación media y posmedia a los territorios SIMES y generar expectativas de continuidad.

Al mismo tiempo, advierten que la gestión enfrenta tensiones en torno a los nombramientos docentes, los actos administrativos, la infraestructura, la conectividad, los requisitos de los aliados institucionales, los costos de transporte y la disponibilidad real de la oferta de educación superior en los territorios SIMES. La estrategia SIMES, por tanto, ha sido gestionada como una apuesta de coordinación institucional en construcción, con logros verificables y desafíos que exigen pasar de la articulación por esfuerzos concurrentes a una gobernanza más estable, medible y territorialmente diferenciada.

6.5. Resultados de la Estrategia

El análisis de los resultados articula la lectura de los testimonios, la evidencia documental sobre la implementación y los indicadores de cobertura de la Estrategia SIMES. La idea que sustenta el apartado es que la Estrategia SIMES obtiene sus mejores resultados en el acceso al derecho a la educación en los territorios rurales y rurales dispersos, mientras concentra sus tensiones en las condiciones materiales y administrativas que regulan la permanencia y el tránsito efectivo entre niveles, sobre todo hacia la posmedia. Los resultados se organizan en tres campos: avances, dificultades y factores territoriales y contextuales.

• Avances

La estrategia SIMES ha logrado avances significativos que se perciben tanto en la línea de acción de ampliación de la oferta educativa como en la de fortalecimiento de la media. Uno de los aspectos que destacan de la estrategia SIMES es que opera en la Colombia más dispersa y rural. A corte de marzo de 2026, SIMES atiende a 77.708 estudiantes en 419 sedes de 328 establecimientos, en 91 municipios, 25 ETC y 20 territorios. En sus territorios, los EE SIMES representan el 96,7 % de la matrícula del municipio, lo que confirma que SIMES se focaliza en territorios donde la oferta oficial abarca prácticamente la totalidad de la oferta educativa. Otro de los focos que constituyen un avance derivado de la implementación de la estrategia es la apertura de grados en 271 sedes educativas, de las cuales 136 han logrado ampliar su oferta hasta la educación media.

Otro de los avances significativos de la estrategia SIMES radica en la resignificación del currículo y en su aporte a la proyección vital de los jóvenes. Las acciones adelantadas en materia de resignificación de la media en términos del modelo pedagógico han generado en algunos Establecimientos Educativos SIMES innovaciones educativas como la asignatura “Escuela y Café” en el SIMES-Montaña de Paz y Progreso, en Chaparral, Tolima; el proyecto intercultural “Yukuzzi”, enfocado en la integración de conocimientos de diversas etnias en el SIMES-Vaupés y la incorporación de conocimientos locales mediante la consulta a los sabedores ancestrales de la comunidad en investigaciones sobre etnobotánica, en el SIMES -Triángulo Telembí. Lo anterior se percibe como un avance en la consolidación de la identidad territorial, lo que constituye una base para orientar los proyectos de vida de los estudiantes vinculados al desarrollo sostenible de sus comunidades.

El refuerzo de la estrategia SIMES respecto de los proyectos pedagógicos productivos (PPP) como acción para el fortalecimiento de la educación media sitúa al estudiante como sujeto productivo. Desde la proyección vital, los PPP les permiten a los jóvenes reconocerse como actores capaces de generar ingresos y transformar su entorno, elevando sus expectativas de vida. Entre las experiencias destacadas de los PPP se encuentra la conformación de la asociación juvenil ASJOESMA, como referente en la gestión productiva del café y con articulación con actores locales, en el SIMES-Montañas de Paz y de Progreso. Desde los diferentes instrumentos que se han utilizado en el ajuste curricular y en la proyección territorial, se ha generado una conceptualización de la escuela como un entorno orientado al desarrollo de trayectorias de vida formales, de acuerdo con los testimonios del Estudiante-SIMES Medio Baudó.

• Dificultades

La estructura de la matrícula evidencia una disminución progresiva de estudiantes a medida que se avanza en la trayectoria educativa, desde la educación básica secundaria hasta la educación media. En el corte estadístico de 2026, esta reducción se observa con mayor intensidad entre el grado décimo y undécimo, con una variación de -34,9%. Este comportamiento no debe interpretarse como una consecuencia directa de la estrategia SIMES, sino como una expresión de condiciones estructurales presentes en los territorios donde opera, asociadas no solo a la disponibilidad de oferta educativa, sino también a factores territoriales y contextuales que inciden en la permanencia escolar. Entre ellos se encuentran la dispersión geográfica, las condiciones de transporte, la infraestructura, la disponibilidad docente, las dinámicas socioeconómicas, la seguridad y la existencia de oportunidades reales para la continuidad educativa. En este sentido, el reto para SIMES consiste en fortalecer las condiciones institucionales, pedagógicas y de bienestar que permitan sostener las trayectorias completas hasta la culminación de la educación

media y su articulación con opciones posmedia pertinentes.

Un hallazgo crítico recurrente en todos los territorios analizados es la ausencia de sistemas de seguimiento de egresados, a excepción de lo señalado por actores del SIMES-Alto de Sinú y San Pedro, quienes expresaron puntualmente la materialización de un convenio entre egresados del SENA y las actividades de la institución. En este sentido, las narrativas de los actores territoriales que participaron en los diálogos de encuentro territorial, así como las fuentes documentales consultadas mostraron que las instituciones, tanto los establecimientos educativos como las IES aliadas, no cuentan con datos sobre la inserción laboral o educativa real de sus graduados, lo que impide evaluar el impacto de la OSO en la construcción efectiva de sus proyectos de vida.

Aunque los Rectores y Docentes SIMES valoraron la intención de la estrategia, manifestaron algunas críticas sobre su operatividad, puesto que los desafíos en la articulación interinstitucional generan un cruce de directrices y una sobrecarga administrativa que dificultan la labor en la escuela para asegurar trayectorias completas. De igual manera, la desarticulación administrativa que se presenta en algunos territorios SIMES, por ejemplo, en los SIMES asociados a los departamentos de Amazonas y el Cauca, dificulta el establecimiento de mecanismos institucionalizados de coordinación intersectorial que garanticen la continuidad de las alianzas, las cuales a menudo dependen de voluntades individuales y no de convenios formalizados. Otro de los aspectos asociados al grado de articulación de la estrategia SIMES se relaciona con la rigidez de los lineamientos de entidades como el SENA, lo que plantea retos para el tránsito de la media a la posmedia en los territorios rurales. Incluso se percibe que la falta de flexibilidad no se alinea con las necesidades específicas de la educación media rural, lo que genera un desfase entre la oferta técnica y la vocación productiva local. A pesar de la disposición, existen factores críticos que frenan la resignificación pedagógica, como la sustentabilidad de los Proyectos Pedagógicos Productivos (PPP), ya que algunos carecen de un modelo de negocio estructurado, lo que impide que el reto para el ejercicio pedagógico se traduzca en una verdadera unidad productiva. De igual manera, las voces y testimonios de los actores territoriales expresaron su preocupación por la efectividad de las acciones para el tránsito inmediato de la educación media a la educación superior; en este sentido, el desafío se materializa en la oferta limitada de educación superior local, lo que obliga a la migración y aumenta el riesgo de deserción en la trayectoria educativa. Frente al tránsito de la educación media hacia la educación superior, los Rectores y Docentes SIMES señalaron que la orientación suele concentrarse solo en undécimo grado, lo que impide un proceso de preparación académica y emocional sostenido para el ingreso universitario.

De igual manera, Líderes Comunitarios que participaron en los diálogos expresaron que uno de los desafíos que implica el tránsito en los territorios SIMES no solo es la demanda de becas específicas para los territorios, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación, sino también la posibilidad de que la formación en educación superior se traduzca en el retorno y la permanencia de los jóvenes en sus comunidades para aplicar los conocimientos adquiridos. Otra de las dificultades identificadas corresponde a la desconexión de la oferta de ingreso a la educación superior para los estudiantes que hacen parte de los territorios SIMES; lo anterior evidencia un desfase entre los intereses de los estudiantes (enfocados en áreas como salud, administración y medio ambiente) y la oferta real y accesible en sus municipios.

• Factores Territoriales y Contextuales

A pesar de los avances, persisten obstáculos relacionados con factores territoriales y contextuales que limitan la plena garantía del derecho a la educación en la ruralidad dispersa. Entre los factores identificados durante la recopilación de información documental, los datos de los cuestionarios y las voces de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial, el grupo focal y las entrevistas a profundidad, se encuentran:

- **Infraestructura insuficiente:** las diferentes voces participantes en los diálogos reportaron falta de salones suficientes en los establecimientos educativos para cada grado, lo que limita la capacidad de recibir a más población

- **El contexto de seguridad:** la influencia de la economía ilegal, de los grupos armados al margen de la ley y la falta de referentes de éxito académico reducen las expectativas de los jóvenes respecto de la educación superior. En territorios SIMES como el Cañón del Micay, Cauca y el Catatumbo, el conflicto armado actúa como una barrera estructural que impide la cobertura educativa, la presencia permanente de aliados institucionales y el desarrollo de trayectorias vitales completas.

- **Factores geográficos, de conectividad y económicos:** la dispersión extrema, el mal estado de las vías y la falta de acceso a internet dificultan que los estudiantes de veredas lejanas mantengan una trayectoria continua. En los territorios SIMES de Amazonas y Vichada, la oferta local de educación terciaria es limitada o inexistente, lo que obliga a desplazarse a otras ciudades. Esto representa una barrera económica y familiar significativa debido a los costos de transporte y sostenimiento fuera del territorio. La falta de recursos económicos familiares y los altos costos de traslado a centros urbanos para continuar estudios superiores frustran las metas proyectadas y generan desmotivación en los estudiantes.

6.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la estrategia

En cuanto a las perspectivas de sostenibilidad de la estrategia SIMES, los comentarios recopilados mediante el Cuestionario No. 2 de la estrategia SIMES se sintetizan por categorías temáticas en la Tabla No. E6.1. Los resultados del cuestionario indican que las tres temáticas más recurrentes entre los participantes de los diálogos de encuentro territorial son accesibilidad y cobertura (67 % de las personas lo mencionan), participación juvenil/estudiantil (55 %) y articulación institucional (47 %). Este patrón es coherente con las voces recopiladas mediante el grupo focal y las entrevistas a profundidad, puesto que, para algunos actores la articulación institucional es el factor crítico para mantener las condiciones de cobertura educativa que permitan una trayectoria educativa continua, pertinente y adaptada a las necesidades dinámicas del entorno rural.

Tabla 25. Síntesis de las Categorías Temáticas evaluadas en el Cuestionario No. 2

Categoría temática	No. Menciones	% del corpus	Dimensiones evaluadas
Accesibilidad y cobertura	68	66.7%	Accesibilidad
Participación juvenil/estudiantil	56	54.9%	Aceptabilidad, Adaptabilidad
Articulación institucional	48	47.1%	Coherencia, Eficiencia
Sostenibilidad y continuidad	40	39.2%	Sostenibilidad
Disponibilidad de recursos	33	32.4%	Disponibilidad, Eficiencia
Formación docente	30	29.4%	Eficacia, Cambios
Familias y comunidad	29	28.4%	Aceptabilidad, Adaptabilidad
Política pública y normatividad	23	22.5%	Coherencia, Relevancia
Calidad pedagógica	21	20.6%	Eficacia, Adaptabilidad
Tecnología y conectividad	9	8.8%	Disponibilidad, Accesibilidad

Fuente: Información estadística a partir de fuentes secundarias. Elaboración Universidad del Magdalena.

En cuanto a las temáticas de “Accesibilidad y cobertura”, “Sostenibilidad y continuidad” y “Calidad pedagógica”, las narrativas de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial señalaron que la sostenibilidad de la Estrategia SIMES se vincula con la resignificación de los instrumentos de la gestión pedagógica, como una estrategia que contribuye a la cobertura educativa en términos de permanencia escolar y a la proyección vital de los jóvenes. En este sentido, acciones orientadas al fortalecimiento de la media, en términos de ajuste curricular del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y del Proyecto Educativo Comunitario (PEC), como los Proyectos Pedagógicos Productivos (PPP), constituyen instrumentos de la gestión pedagógica orientados a proteger los procesos educativos frente a las transiciones en las administraciones gubernamentales. Entre las voces, se destaca el testimonio del Rector SIMES-Catatumbo, quien señaló que, para asegurar la permanencia escolar, fue necesaria la reconfiguración del PEI, incorporando estas orientaciones para garantizar la continuidad de la población estudiantil.

Por su parte, el diálogo de encuentro territorial de Pereira, que reunió a los territorios SIMES ubicados en los departamentos de Tolima y Norte de Santander, evidenció una mayor regularidad en la incorporación orgánica de la estrategia en los documentos institucionales del PEI. De igual manera, las percepciones de estos actores mostraron que la sostenibilidad desde la base social se relaciona con el desarrollo de capacidades instaladas que favorecen la continuidad autónoma de los PPP. Se reportó un avance en el empoderamiento comunitario en la región del Tolima, donde el Rector SIMES-Montañas de Paz y de Progreso describe la constitución de una asociación juvenil específica, orientada a las prácticas de producción cafetera, con el apoyo de actores gremiales locales. En esta misma línea, el Aliado Territorial SIMES Guaviare Intercultural expuso una tendencia hacia la formalización técnico-pedagógica en la región del Guaviare, donde los componentes de OSO se reportan como requisitos estructurales, ya formalmente integrados en los documentos institucionales.

Por otro lado, las temáticas de “Accesibilidad y cobertura”, “Sostenibilidad y continuidad”, “Articulación institucional” y “Política pública y normatividad” fueron los puntos críticos percibidos por los actores territoriales participantes en los diálogos de encuentro territorial, quienes percibieron la necesidad de fortalecer la institucionalidad, reglamentar

la educación rural hacia una normativa que se adapte a las dinámicas contextuales y que no limite las garantías del derecho de educación en los territorios rurales y rurales dispersos. En este sentido, los actores advierten sobre la fragilidad de las bases normativas debido a su dependencia de las voluntades políticas locales. En este orden de ideas, voces como la del Docente SIMES-Cañón del Micay exponen la necesidad de consolidar la estrategia como una política de Estado y no como un plan de gobierno, señalando que “la ausencia de este blindaje jurídico expone los procesos a discontinuidades ante los cambios de administración”.

Por su parte, un Líder Territorial- SIMES Pluriétnico de Guainía señala una tensión que se manifiesta en una incertidumbre sobre el futuro de la estrategia ante variaciones en las directrices gubernamentales. Frente a la incertidumbre, algunos actores participantes en los diálogos señalaron la urgencia de gestiones orientadas a asegurar el financiamiento del programa mediante su incorporación en instrumentos de política pública a largo plazo, como, por ejemplo, el Plan Decenal de Educación, según refiere el Rector SIMES-Alto del Sinú y San Pedro.

Otro de los factores críticos para la sostenibilidad de la estrategia SIMES, según las narrativas de los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial, se encuentra en la categoría temática “Articulación institucional” (que representa el 47,1 % de las respuestas del cuestionario No.2). Para los actores participantes en los diálogos y en las entrevistas en profundidad, la viabilidad operativa de la estrategia SIMES implica un alto grado de articulación interinstitucional. En este sentido, los actores que participaron en los diálogos manifestaron que los acuerdos interinstitucionales presentaron variaciones marcadas entre experiencias de consolidación histórica y omisiones administrativas por parte de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC).

Dependiendo del contexto geográfico, los actores participantes en los diálogos manifestaron que existen desarticulaciones temporales en la red de aliados; por ejemplo, en la región de Bolívar, las expresiones de los actores evidenciaron incertidumbre frente a las dinámicas institucionales. El Rector SIMES- La Mojana asoció las dificultades del proceso con la falta de presencia física de las entidades de educación superior previstas en la planeación de la estrategia SIMES. Asimismo, los procesos de rotación de los implementadores SIMES en departamentos como el Cesar se vincularon con riesgos de retroceso operativo debido a la pérdida de memoria institucional, según reporta el Aliado Territorial-SIMES en Perijá. Otro de los aspectos que exponen actores como el Rector SIMES-Pluriétnico de Guainía o el Rector SIMES-Alto de Sinú y San Pedro con respecto a la articulación interinstitucional corresponde a la rigidez en los requerimientos normativos de las entidades aliadas, las

cuales exigen un número mínimo de matrícula que frecuentemente excede la disponibilidad demográfica en contextos de ruralidad dispersa.

En cuanto a las categorías temáticas de “Familias y comunidad” (28.4 %), “Disponibilidad de recursos” (32.4 %) y “Sostenibilidad y continuidad” (39.2 %), las narrativas de los actores que participaron en los diálogos de encuentro territorial muestran dinámicas de autogestión comunitaria orientadas a mitigar las limitaciones de la infraestructura pública. En ese sentido, el Líder Comunitario - SIMES La Mojana detalló esquemas de trabajo conjunto en los que la comunidad aporta materiales y mano de obra local durante los fines de semana para construir salones o realizar mejoras en las escuelas, supliendo las restricciones en las asignaciones presupuestales del nivel central. A pesar de estas iniciativas, la autonomía territorial muestra variaciones vinculadas al nivel de integración de los núcleos familiares; mientras que, en el contexto de Bolívar, el Rector-SIMES La Mojana registra procesos de inclusión intergeneracional en los que los padres de familia cursan estudios de manera simultánea con sus hijos, en las experiencias de los SIMES-Guaviare intercultural se advierte que las limitaciones en la participación comunitaria condicionan el alcance y la continuidad de las iniciativas productivas descritas.

El análisis cualitativo comparativo permitió identificar regiones con avances en la estabilización de su capacidad instalada frente a territorios que registran condiciones de incertidumbre administrativa. Por el contrario, en las regiones de Amazonas y Guainía, las experiencias registradas asocian la precariedad de la sostenibilidad con limitaciones en la gestión por parte de las Secretarías de Educación y con tensiones de orden intercultural que afectan la ejecución de los convenios de tránsito. En los SIMES asociados a la región del Caribe, el motor de continuidad se vinculó principalmente con la apropiación y la autogestión de las comunidades, destacándose iniciativas de alojamiento estudiantil gestionadas con recursos locales, de acuerdo con lo señalado por el Líder Comunitario del SIMES La Mojana. En los SIMES asociados al suroccidente colombiano, se reportaron avances en la formalización curricular, identificándose como un factor de vulnerabilidad la dependencia respecto a la permanencia de las plantas docentes asignadas, situación caracterizada por el Docente SIMES-Pacífico Caucano y Nariñense como uno de los principales requerimientos operativos de la región.

Las proyecciones de sostenibilidad de la Estrategia SIMES presentan una naturaleza heterogénea, condicionada por las asimetrías de los contextos regionales. El análisis cualitativo sugirió una consolidación en el componente técnico-pedagógico y en la apropiación de los contenidos curriculares por parte de los actores locales; sin embargo, esta base procedimental coexiste con restricciones de carácter administrativo y presupuestal.

Los actores participantes en los diálogos de encuentro territorial presentaron narrativas que evidencian el riesgo de que la oferta formativa genere expectativas condicionadas por las discontinuidades en la gestión de las ETC. El balance de los hallazgos indicó que la estrategia tiene fortaleza en su dimensión pedagógica, pero mantiene vulnerabilidades en sus componentes financieros y de asignación de personal. No obstante, la expansión de la oferta se encuentra condicionada por limitaciones en las condiciones habilitantes, así como por la necesidad de estructurar los mecanismos de tránsito hacia la educación superior como una política pública formal que garantice recursos estables e independientes de las transiciones de gobierno, orientando el programa hacia una estructura de derechos adquiridos en el ámbito de la educación rural.

6.7. Conclusiones de la Evaluación de la estrategia

Desde el enfoque de derechos, la evaluación permite concluir que la Estrategia SIMES ha contribuido a la garantía progresiva del derecho a la educación en territorios rurales y rurales dispersos, al ampliar la oferta educativa, al favorecer la apertura de grados de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, y a proyectar trayectorias más completas entre la educación básica, la educación media y la educación superior. Su principal aporte consiste en haber situado la trayectoria educativa completa, en especial en la educación básica media, como un tramo estratégico para la permanencia, la continuidad educativa y la construcción de proyectos de vida en contextos donde, antes de la estrategia, la trayectoria escolar se interrumpía con frecuencia en quinto o noveno grado.

No obstante, la garantía del derecho no se agota en la mera existencia formal de cupos ni en la apertura de grados. La evaluación evidenció que la disponibilidad de la oferta debe ir acompañada de condiciones efectivas de acceso, permanencia, calidad, pertinencia y adaptabilidad. En este sentido, los retos más relevantes se concentran en la consolidación de la planta docente, la infraestructura educativa, la conectividad, el transporte, la alimentación escolar, el acompañamiento socioocupacional, la articulación con la educación superior y la sostenibilidad de las alianzas institucionales. Cuando estas condiciones no se aseguran simultáneamente, el derecho a la educación avanza en su dimensión formal, pero mantiene restricciones en su ejercicio efectivo.

Desde el modelo de derechos 4A, la Estrategia mostró avances diferenciados:

- En materia de disponibilidad, se identificaron logros en la ampliación de la oferta y en la transformación de centros educativos en establecimientos educativos.
- En materia de accesibilidad, se reconocieron esfuerzos por acercar la educación media a las comunidades rurales e implementar estrategias

flexibles, la búsqueda activa de estudiantes y estrategias de bienestar; sin embargo, persisten barreras asociadas al transporte, la dispersión geográfica, los costos logísticos, las condiciones de seguridad y el tránsito hacia la posmedia.

- En materia de aceptabilidad, se observaron avances en la resignificación curricular, en los Proyectos Pedagógicos Productivos, en la orientación socioocupacional y en la conexión con los saberes territoriales.
- En adaptabilidad, la estrategia mostró capacidad para reconocer contextos diversos, pero aún requiere mayor flexibilidad normativa, administrativa y operativa para responder a sedes pequeñas, comunidades étnicas, calendarios productivos y territorios afectados por el conflicto armado o por economías ilegales.

Desde el enfoque territorial y diferencial, el principal aprendizaje evaluativo es que SIMES no puede gestionarse con un modelo homogéneo. Las condiciones de ruralidad dispersa, baja densidad poblacional, pertenencia étnica, sistemas educativos propios, conectividad limitada, movilidad fluvial o terrestre, calendarios agrícolas, inseguridad y desigualdad institucional exigen rutas de implementación diferenciadas. La estrategia mostró un mayor potencial al reconocer estas condiciones y adaptar la oferta educativa a las vocaciones productivas, culturales y sociales del territorio. Por el contrario, su efecto se limitó cuando los requisitos de los aliados, los criterios de apertura de programas, los instrumentos de seguimiento o las reglas administrativas respondían a estándares centralizados que no dialogaban lo suficiente con la realidad local.

La evaluación también permite concluir que la pertinencia curricular constituye una condición garantizadora del derecho. Las experiencias asociadas a proyectos productivos, saberes ancestrales, educación agropecuaria, emprendimientos juveniles, orientación socioocupacional y articulación con actores locales muestran que la educación media adquiere mayor sentido cuando se conecta con la vida comunitaria y con las expectativas de los jóvenes. Sin embargo, esta pertinencia requiere consolidarse con recursos, formación docente, infraestructura técnica, seguimiento a egresados y alianzas sostenibles, para que los proyectos escolares no dependan exclusivamente de la voluntad de directivos, docentes o comunidades.

En consecuencia, desde los enfoques de derechos, territoria-

les y diferenciales, SIMES representó una estrategia pertinente para avanzar en trayectorias educativas completas, pero su sostenibilidad depende de la capacidad de los actores territoriales y del diseño de la política institucional para la garantía plena del derecho. Esto implica asegurar que los estudiantes no solo ingresen y permanezcan en el sistema educativo, sino que cuenten con condiciones reales para culminar la ruta de formación, transitar hacia opciones posmedia y proyectar su vida en diálogo con las necesidades y posibilidades de sus territorios.

Desde la perspectiva de gestión, la evaluación permite concluir que SIMES se ha desarrollado como una estrategia de articulación progresiva entre el Ministerio de Educación Nacional, las Entidades Territoriales Certificadas, los establecimientos educativos, el SENA, las instituciones de educación superior, los implementadores y las comunidades locales. Esta condición le dio capacidad de incidencia interinstitucional, pero también introdujo retos de coordinación, seguimiento, corresponsabilidad y sostenibilidad.

En términos de planeamiento, la estrategia contó con un propósito claro: garantizar trayectorias educativas completas, coherentes y articuladas en territorios rurales y rurales dispersos. Sin embargo, se recomienda fortalecer la arquitectura interinstitucional de SIMES mediante una gobernanza territorial corresponsable, con metas, responsables, cronogramas, recursos y mecanismos de seguimiento verificables entre el MEN, las ETC, los establecimientos educativos, el SENA, las instituciones de educación superior y los actores territoriales. La ausencia de una estructura de gobernanza y gestión suficientemente formalizada puede generar dependencia de voluntades locales, interpretaciones heterogéneas y diferencias en la implementación entre territorios.

En materia de monitoreo, la evaluación mostró que la estrategia ha generado información relevante sobre matrícula, ampliación de la oferta, sedes, grados, planta docente, articulación con la educación superior y condiciones territoriales. No obstante, se requiere avanzar hacia un sistema de seguimiento más integrado, que permita rastrear la trayectoria de los estudiantes desde la educación básica, la educación media y la posmedia. El monitoreo no debe limitarse a registrar la cobertura o la apertura de grados; debe identificar riesgos de deserción, condiciones de permanencia, el cumplimiento de compromisos interinstitucionales, la disponibilidad docente, la operación de alianzas y los resultados posteriores al egreso.

En cuanto a la evaluación, SIMES ha permitido identificar avances, restricciones y resultados intermedios asociados a la garantía progresiva del derecho a la educación. Sin embargo, la medición de sus efectos a largo plazo todavía exige fortalecer la trazabilidad de egresados, el cruce de bases de datos del MEN concernientes a la educación básica, media y superior, y la documentación de resultados en inserción educativa, laboral, productiva o comunitaria. La evaluación de la estrategia debe entenderse desde una lógica de contribución: SIMES genera condiciones para la continuidad educativa, pero el tránsito efectivo también depende de factores económicos, geográficos, institucionales, familiares y territoriales.

Desde el componente de aprendizajes, la estrategia evidenció la necesidad de institucionalizar los ajustes derivados de la experiencia territorial. Las voces de los actores que participaron en los diálogos de encuentro territorial mostraron que las soluciones más pertinentes surgieron cuando la gestión reconoce las condiciones reales de los territorios: estrategias flexibles, calendarios adaptados a los ciclos productivos, búsqueda activa de estudiantes, participación comunitaria, incorporación de saberes locales, presencia de aliados en las sedes y mecanismos de apoyo a los estudiantes. Sin embargo, estos aprendizajes requieren convertirse en lineamientos, protocolos, presupuestos, responsabilidades y sistemas de información, para evitar que permanezcan como respuestas coyunturales o dependientes de liderazgos individuales.

La evaluación permite concluir que la articulación interinstitucional es uno de los factores más decisivos para la sostenibilidad de SIMES. La estrategia no puede depender únicamente de convenios formales o de acuerdos de corto plazo; requiere una gobernanza estable, con compromisos verificables entre el MEN, el ETC, los establecimientos educativos, el SENA, las instituciones de educación superior y los actores territoriales. Esta gobernanza permitiría flexibilizar requisitos, ajustar la oferta técnica y superior a la baja densidad poblacional, garantizar docentes y orientadores, sostener infraestructura y conectividad, y asegurar rutas de tránsito hacia la posmedia.

En esta perspectiva, los aprendizajes relevantes de la Estrategia SIMES pueden sintetizarse en cinco conclusiones integradoras. Primero, la ampliación de cobertura solo adquiere valor estratégico cuando se traduce en permanencia, en la culminación de la trayectoria completa en educación básica y media y en un tránsito efectivo hacia opciones posmedia. Segundo, el currículo pertinente no es un componente accesorio, sino una condición para la sostenibilidad, la apropiación territorial y la construcción de proyectos de vida. Tercero, la articulación interinstitucional requiere una gobernanza estable, medible y corresponsable, no solo acuerdos formales de implementación. Cuarto,

la proyección vital y territorial debe orientar la oferta educativa desde las necesidades de los jóvenes, sus familias y sus comunidades. Quinto, la estrategia debe institucionalizar sus aprendizajes para consolidarse como una política pública sostenible, diferenciada y pertinente a nivel territorial.

En conjunto, la conclusión evaluativa es que SIMES ha abierto una ruta relevante para transformar las trayectorias educativas, focalizándose en territorios rurales y rurales dispersos, y articularlas con la educación superior, la formación para el trabajo y el desarrollo territorial. No obstante, su consolidación exige fortalecer las condiciones habilitantes de la operación, estabilizar la articulación institucional, asegurar la trazabilidad de las trayectorias y avanzar hacia un modelo de gestión territorialmente diferenciado. Estas condiciones pueden favorecer que la estrategia supere su fase de implementación progresiva y se consolide como una política pública de largo plazo orientada a la garantía efectiva del derecho a la educación en los territorios rurales y rurales dispersos.

6.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la estrategia

El principal aporte de la Estrategia SIMES ha sido la instalación progresiva de la trayectoria educativa completa como eje estratégico de continuidad educativa, permanencia territorial y proyección vital. Con base en los indicadores definidos para la evaluación de la estrategia, se formulan las siguientes recomendaciones de fortalecimiento:

1. Cobertura educativa. Se recomienda fortalecer la cobertura educativa de SIMES desde la perspectiva de la disponibilidad real del servicio, de manera que la apertura de cupos y grados esté acompañada de condiciones efectivas de funcionamiento. Para ello, resulta necesario asegurar una planta docente y directiva adecuada, infraestructura suficiente, conectividad, transporte escolar, alimentación, residencias escolares, condiciones administrativas habilitantes y mecanismos de seguimiento de la permanencia. La cobertura debe gestionarse no solo como la existencia formal de la oferta, sino también como la capacidad institucional y territorial para sostener trayectorias completas hasta la culminación de la educación media.

2. Ajuste curricular. Se recomienda consolidar el ajuste curricular como un componente estructural de la estrategia, mediante acompañamiento técnico permanente a los establecimientos educativos, la formación docente situada y la flexibilización normativa para contextos rurales, étnicos, productivos y culturales diferenciados. La actualización del Proyecto Educativo Institucional —PEI—, el Proyecto Educativo Comunitario —PEC—, los Proyectos Pedagógicos Productivos —PPP—, la educación media técnica, la Orientación Socio-Ocupacional —OSO— y la incorporación de saberes territoriales deben institucionalizarse como mecanismos para fortalecer la pertinencia curricular, sostener el interés de los jóvenes y vincular la escuela con la vida comunitaria.

3. Grado de articulación. Se recomienda fortalecer la arquitectura interinstitucional de SIMES mediante una gobernanza territorial corresponsable, con metas, responsables, cronogramas, recursos y mecanismos de seguimiento verificables. La articulación entre educación media, educación superior, formación para el trabajo, el SENA, las ETC, el MEN, las universidades, los establecimientos educativos y los actores comunitarios debe superar la lógica de convenios puntuales y avanzar hacia acuerdos operativos estables. Esta gobernanza debe garantizar que los compromisos se concreten en oferta efectiva, tiempos administrativos oportunos, rutas de acompañamiento y presencia real de aliados en los territorios.

4. Proyección vital. Se recomienda institucionalizar la Orientación Socio-Ocupacional como un proceso temprano, continuo y progresivo desde los grados previos a la educación media, y no únicamente como una acción concentrada en grado undécimo. Esta orientación debe articularse con información clara sobre opciones posmedia, becas, financiamiento, admisión, permanencia, formación técnica, educación superior y oportunidades productivas territoriales. Además, se recomienda fortalecer el acompañamiento psicosocial, académico y vocacional de los estudiantes, especialmente en contextos afectados por la pobreza, el conflicto armado, las economías ilegales, la dispersión geográfica y la escasa oferta institucional, para que los proyectos de vida cuenten con rutas reales de continuidad.

5. Proyección territorial. Se recomienda profundizar en la articulación entre la estrategia SIMES y las vocaciones productivas, culturales, ambientales y comunitarias de los territorios. Para ello, los proyectos agropecuarios, ambientales, interculturales, comunitarios y de emprendimiento deben contar con infraestructura, conectividad, equipamiento, asistencia técnica y alianzas locales que les permitan trascender el ejercicio pedagógico y convertirse en escenarios sostenibles de aprendizaje y de desarrollo territorial. Asimismo, se recomienda reconocer a la escuela como actor territorial, de manera que el currículo dialogue con las economías locales, los saberes comunitarios, la identidad cultural y las expectativas de permanencia de los jóvenes en sus territorios.

6. Tránsito efectivo entre niveles. Se recomienda diseñar e implementar rutas integrales de tránsito entre la educación media, la educación superior y la formación para el trabajo, con acompañamiento académico, financiero, psicosocial y territorial. Estas rutas deben incluir seguimiento desde los grados décimo y undécimo, preparación para el ingreso a la educación superior, fortalecimiento de competencias básicas, orientación sobre programas disponibles, apoyos de sostenimiento, transporte, conectividad, becas, homologación de aprendizajes y permanencia durante el primer año posmedia. El tránsito efectivo no debe depender únicamente de la graduación como bachiller ni de la existencia de convenios formales, sino de condiciones verificables que permitan el ingreso, la permanencia y la continuidad educativa o formativa de los jóvenes en opciones pertinentes para sus territorios.

En conjunto, estas recomendaciones apuntan a consolidar SIMES como una estrategia de largo plazo, territorialmente diferenciada y orientada a la garantía efectiva del derecho a la educación. Su fortalecimiento requiere pasar de la expansión progresiva de la oferta a la estabilización de condiciones institucionales, pedagógicas, administrativas y financieras que permitan sostener las trayectorias educativas completas, en especial en la ruralidad dispersa.

Para ello, resulta necesario convertir los aprendizajes territoriales en lineamientos operativos, mecanismos de gobernanza, sistemas de información y compromisos interinstitucionales verificables, de manera que la estrategia SIMES pueda responder con mayor pertinencia a la diversidad de contextos rurales, étnicos y dispersos donde se implementa y avanzar hacia una política educativa más sostenible, articulada y centrada en los proyectos de vida de los jóvenes.

6.9. Anexos de la Estrategia

Anexo No. E3.1. Matriz de Operacionalización de la Evaluación de la Estrategia SIMES.

Anexo No. E3.2. Guía Grupo Focal – Encuentros Territoriales

Anexo No. E3. 3. Guion Entrevista a Profundidad Actores SIMES

Anexo No. E3. 4. Guion Entrevista a Profundidad Equipo SIMES

Anexo No. E3. 5. Informe estadístico-cualitativo de Estrategia

Anexo No. E3. 6. Informe de Trazabilidad Estadística SIMES

Anexo No. E3.7. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Ajuste Curricular

Anexo No. E3.8. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Cobertura Educativa

Anexo No. E3.9. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Grado de Articulación

Anexo No. E3.10. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Proyección Territorial

Anexo No. E3.11. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Proyección Vital

Anexo No. E3.12. Protocolo de Sistematización– Resultados Indicador: Tránsito



7. PODER PEDAGÓGICO: FORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y BIENESTAR DOCENTE

7.1. Caracterización de la estrategia

La Estrategia de Poder Pedagógico del Ministerio de Educación Nacional de Colombia es una apuesta de política pública orientada a reconocer, valorar, reposicionar y dignificar la labor docente, al tiempo que busca que maestras, maestros, directivos docentes y orientadores escolares tengan mayor capacidad de incidencia sobre la política educativa y sobre la transformación de sus prácticas pedagógicas en contextos territoriales diversos (Ministerio de Educación Nacional [MEN], 2023a). En su formulación más amplia, la estrategia articula formación, bienestar, participación territorial, fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores, revisión de ingreso y ascenso, atención a docentes en contextos de conflicto, enfoque de género y ampliación de planta docente (MEN, 2023a, 2023b). Sin embargo, la operacionalización se concentra en la territorialización de la formación docente y en convocatorias de financiación para licenciaturas, especializaciones, maestrías y doctorados, además de procesos de formación continua y fortalecimiento institucional de Escuelas Normales Superiores (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023; MEN, 2023c; ICETEX, 2024a, 2024b, 2025a, 2025b).

La arquitectura operativa identificable en la documentación oficial descansa en cuatro grandes piezas: (i) el diagnóstico territorial participativo, orientado a identificar las necesidades y prioridades de formación de los docentes a partir de las características y contextos de cada territorio; (ii) las rutas de desarrollo profesional docente, que organizan los procesos de formación, actualización y fortalecimiento de capacidades conforme a las trayectorias profesionales y las demandas del sistema educativo; (iii) la gobernanza interinstitucional MEN-ICETEX-ETC-IES, responsable de coordinar la planificación, financiación, implementación y articulación de la estrategia entre las entidades nacionales, territoriales y las instituciones de educación superior; y (iv) el seguimiento y la condonación de créditos educativos, que comprende los mecanismos de monitoreo del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los beneficiarios y la gestión de los procesos de condonación establecidos por la política (MEN, 2023c; ICETEX, 2025a).

Desde una mirada analítica, la evidencia revisada sugiere tres hallazgos principales. Primero, la estrategia está alineada con problemas estructurales del sistema educativo colombiano: brechas rural-urbanas, menor acceso a posgrados en ruralidad y etnoeducación, alta provisionalidad docente, necesidad de acompañamiento situado y demanda de formación pertinente para las condiciones territoriales (MEN, 2023a; MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023; Laboratorio de Economía de la Educación [LEE], 2023a, 2023b). Segundo, su mayor fortaleza es haber convertido la pertinencia territorial en criterio de diseño de la oferta, a partir de encuentros regionales, identificación de necesidades formativas y construcción de portafolios. Tercero, su principal reto es pasar de una lógica de convocatorias, cupos y adjudicaciones a una lógica de impacto verificable en prácticas pedagógicas, permanencia territorial, redes profesionales, apropiación institucional de los proyectos formativos y resultados educativos, tal como recomienda la literatura internacional sobre desarrollo profesional docente efectivo (World Bank, 2025).

• Marco normativo y sentido de la estrategia

La estrategia no es un programa creado por un único decreto autónomo. Su sustento normativo y programático es disperso pero coherente. El marco general proviene del artículo 68 de la Constitución Política de 1991: "...La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.". Asimismo, de la Ley 115 de 1994, que reconoce la formación de educadores como factor permanente de calidad; del Decreto 709 de 1996, que establece el reglamento general para programas de formación de educadores; del Decreto 1075 de 2015, como compilación reglamentaria del sector; de la Directiva Ministerial 65 de 2015, que orienta el funcionamiento de los comités territoriales de capacitación y la organización de programas de formación continua; y de la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Congreso de la República de Colombia, 1994, 2023; MEN, 1996, 2015a, 2015b).

En el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, el MEN define a Poder Pedagógico como una apuesta para "reconocer, valorar, reposicionar y dignificar" la labor de las y los educadores, promover su incidencia en la política pública y habilitar la reflexión sobre lo que ocurre y lo que debería ocurrir en las aulas e instituciones, desde la diversidad de contextos y comunidades (MEN, 2023a). Ese mismo plan enumera como parte del eje estratégico: becas de posgrado flexibles y contextualizadas; fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores y facultades de educación; mejora de salud y prestaciones; mejoramiento de relaciones laborales; protección en zonas de conflicto; modificación del ingreso y ascenso; reconocimiento de necesidades específicas de las mujeres educadoras; oportunidades para docentes provisionales; ampliación de planta; y diálogos pedagógicos regionales (MEN, 2023a).

La versión inicial públicamente comunicada en 2023 fue explícita en su enfoque de dignificación. El MEN sostuvo que “Poder Pedagógico” se compone de 11 acciones para mejorar la calidad educativa garantizando condiciones de vida dignas a los educadores, especialmente en territorios con grandes desigualdades. Allí aparecen las siguientes apuestas: becas de posgrado; integración con el Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral y otras estrategias formativas; fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores y facultades de educación; mejora en salud y prestaciones; fortalecimiento de relaciones laborales; atención en zonas de conflicto; ajustes en ingreso y ascenso; reconocimiento de mujeres educadoras; oportunidades para docentes provisionales; ampliación de planta; y diálogos pedagógicos territoriales (MEN, 2023b).

La territorialización constituye el núcleo metodológico de la estrategia. En el informe de gestión al Congreso 2022-2023, el MEN explicó que la Territorialización de la Formación de Educadores buscaba consolidar rutas con enfoque territorial y participativo, convocando a actores del sistema educativo para analizar necesidades de formación, articular a las instituciones de educación superior y construir portafolios territoriales de formación financiables con recursos de la nación y que se desarrollan a través de créditos educativos condonables¹⁹ del ICETEX (MEN, 2023c). Ese informe precisó, además, que la operación se construía alrededor de tres componentes: estratégico, rutas de desarrollo profesional docente y administrativo (MEN, 2023c).

La fase territorial de diagnóstico y construcción de demanda formativa se desarrolló de manera verificable entre agosto y noviembre de 2023, cuando se realizaron once (11) encuentros territoriales de Poder Pedagógico: Territorialización de la Formación Docente. Estos encuentros tuvieron como propósito convocar actores del sector educativo de las regiones y generar un diálogo orientado a identificar la relación entre la formación docente y la solución de problemas pedagógicos, didácticos y de convivencia presentes en el aula, la escuela y la comunidad. De acuerdo con el documento de resultados de estos encuentros, participaron 1.642 personas de 32 departamentos, en once ciudades sede, y se focalizaron 120 establecimientos educativos, además de contar con participación de secretarías de educación, instituciones de educación superior, Escuelas Normales Superiores y otros actores territoriales (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

La focalización de los encuentros territoriales se sustentó en criterios explícitos: ruralidad y ubicación de establecimientos educativos en zonas rurales y rurales dispersas; menor nivel de formación de los educadores; bajos resultados en las pruebas Saber 11 de 2022; ubicación en municipios PDET; y porcentaje de matrícula. Estos criterios permiten afirmar que la estrategia buscó

incorporar una perspectiva territorial y diferencial desde su fase inicial, intentando garantizar la participación de docentes y directivos docentes de zonas históricamente excluidas de estos espacios de construcción de política educativa (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

Desde el punto de vista metodológico, los encuentros se desarrollaron a partir de una guía construida por MEN, ASCOFADE y ASONEN, con liderazgo académico de la Universidad de Antioquia. La metodología incluyó actividades de diálogo y construcción colectiva, entre ellas grupos circulantes inspirados en la metodología de “café del mundo” y ejercicios de definición de desafíos para la formación de educadores. Los participantes trabajaron inicialmente alrededor de diez temáticas, ajustadas por los territorios según sus particularidades, lo que refuerza la idea de una estrategia orientada a construir demanda formativa desde las voces regionales y no únicamente desde una oferta centralizada (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

Desde el punto de vista financiero-institucional, la pieza clave es el Fondo de Formación en Programas de Pregrado y Posgrado para Educadores del Sector Oficial, administrado mediante el Contrato Interadministrativo MEN-ICETEX No. 261 de 2019. El reglamento operativo vigente muestra que la Junta Administradora aprueba la oferta de instituciones de educación superior y programas, así como el texto y calendario de las convocatorias; el MEN formula criterios, analiza demanda territorial y oferta académica, mientras el ICETEX se encarga del alistamiento, publicación, operación y gestión del crédito condonable (ICETEX, 2025a).

• Alcances previstos

El alcance poblacional debe leerse en dos niveles. En el nivel más amplio, el MEN presentó la estrategia en julio de 2023 como una iniciativa orientada a brindar herramientas para que 329 mil docentes pudieran desarrollar su labor en forma integral. En el nivel programático-financiable, el anuncio estructural fue de 25.000 becas durante el cuatrienio, distribuidas en 20.000 cupos de formación posgradual y 5.000 cupos de formación inicial en licenciaturas (MEN, 2023b) para la profesionalización de docentes. Sin embargo, conviene separar las metas políticas anunciadas, los cupos ofertados, los docentes inscritos, los créditos adjudicados, los beneficiarios de formación continua y las acciones institucionales asociadas al fortalecimiento de las Escuelas Normales Superiores.

La meta de 25.000 cupos se redujo a 12.768 oportunidades durante el cuatrienio (2022 a 2026), teniendo en

¹⁹ Se trata de un crédito educativo otorgado por el ICETEX que puede ser exonerado total o parcialmente del pago cuando el beneficiario cumple las condiciones establecidas en el reglamento operativo

cuenta tres factores: 1) la baja participación en las convocatorias con oferta de formación inicial (en dos convocatorias 2023-1 y 2024-1 se dispusieron 245 cupos, cerrando con una inscripción total de 150 aspirantes, de los cuales solamente 72 cumplieron requisitos). 2) La ampliación de la gratuidad en educación superior habilitó la posibilidad de financiación estatal de programas de pregrado en universidades oficiales, cubriendo esta línea de formación para aspirantes a licenciatura a nivel nacional. 3) Aunque las convocatorias con oferta de posgrados tuvieron una amplia participación (por ejemplo maestrías: 2024-1: 1700 cupos / 2310 inscritos; 2025-1: 1.000 cupos / 2817 inscritos; 2025-2: 3.905 cupos / 4.383 inscritos; 2026-1: 2.473 cupos / 1380 inscritos) la tendencia en el número de aspirantes que cumplen los requisitos para acceder al crédito condonable disminuye la cobertura de la estrategia: 2024-1: 1.537 adjudicados; 2025-1: 1006; adjudicados 2025-2: 3.010 adjudicados; y 2026-1: 998 adjudicados. Para 9.078 cupos de maestría, 6.551 adjudicados. Este factor depende de condiciones poblacionales y de acceso al sistema financiero que no controla el Fondo de Formación en Programas de Pregrado y Posgrado para Educadores del Sector Oficial, por lo cual se ajustó la meta a la dinámica de la demanda real.

La población objetivo-directa de las convocatorias ha sido, principalmente, el personal educativo oficial en servicio. Para formación avanzada, las convocatorias definen como destinatarios a educadores en servicio del sector oficial, es decir, docentes y directivos docentes que se desempeñan en establecimientos educativos oficiales del país y cumplen requisitos mínimos y criterios de selección. Dentro de la categoría docente se incluyen docentes de aula, docentes con funciones de orientador, docentes con funciones de apoyo y docentes tutores; dentro de directivos docentes se incluyen coordinadores, rectores y directores rurales (ICETEX, 2024a, 2025a). Para la formación inicial, la convocatoria de licenciaturas 2024-1 estuvo dirigida a educadores en servicio del sector oficial que no contaban con título profesional, con el propósito de promover su profesionalización mediante programas de pregrado en licenciatura (ICETEX, 2024b).

La cobertura geográfica de la estrategia fue nacional, aunque con una implementación progresiva y territorialmente diferenciada. Los encuentros territoriales de 2023, ya descritos en el apartado anterior, sirvieron como base para la construcción de portafolios de formación inicial, continua y avanzada, posteriormente utilizados en el diseño de las convocatorias.

La estrategia se orienta e impacta de manera directa o indirecta el desarrollo profesional de los y las docentes y directivos docentes que se desempeñan en educación inicial, preescolar, básica primaria, básica secundaria y media; además, a los procesos de formación a docentes que desarrollan las Escuelas Normales Superiores y las instituciones de educación superior.

Esto desde las acciones de formación inicial, continua, avanzada y de fortalecimiento a las Escuelas Normales Superiores como instituciones formadoras para educación inicial, preescolar, básica primaria y dirección rural; (MEN, 2023a, 2023c, 2025a, 2026a; ICETEX, 2024a, 2024b).

Los resultados esperados también están formulados de manera progresiva. En el informe al Congreso 2022-2023, el MEN vinculó las metas a profesionalización, fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores, formación continua, posgrados, maestros investigadores y acompañamiento a 97 secretarías de educación en sus planes territoriales de formación (MEN, 2023c). En las convocatorias de formación avanzada, el resultado esperado se concreta en la financiación de estudios de especialización, maestría y doctorado vinculados con necesidades territoriales y problemáticas de los establecimientos educativos, así como en la exigencia de compromisos de mejoramiento institucional y aplicación académico-escolar de los procesos formativos (ICETEX, 2024a, 2025a).

En cuanto a la cobertura lograda en formación inicial y avanzada, las cifras oficiales muestran una expansión gradual. Se han adjudicado 6.792 créditos educativos condonables mediante cinco convocatorias, con una inversión de \$145.443.540.751. El desagregado reporta: en 2023-1.113 beneficiarios de especialización y 32 de licenciatura; en 2024-1, 56 de doctorado, 40 de licenciatura y 1.537 de maestría; en 2025-1, 1.006 de maestría; en 2025-2, 3.010 de maestría; y en 2026-1, 998 de maestría. En conjunto, la formación inicial suma 72 beneficiarios y \$1.454.997.758 de inversión, mientras que la formación avanzada suma 6.720 beneficiarios y \$143.988.542.993 de inversión (MEN, 2026a).

En formación continua, la estrategia se articuló con procesos financiados mediante el Fondo en Administración "Formación continua para educadores en servicio de las Instituciones Educativas Oficiales", contrato 1400 de 2016 con el ICETEX. Según los insumos transferidos, entre 2024 y 2026 se beneficiaron 15.899 educadores, mediante proyectos orientados al fortalecimiento de capacidades pedagógicas, curriculares, disciplinares y de gestión

educativa. No obstante, dado que parte de estas acciones anteceden o exceden la formalización operativa del Poder Pedagógico, este valor debe interpretarse como el universo de acciones articuladas al ecosistema de fortalecimiento docente y no como un resultado atribuible exclusivamente a la estrategia.

Asimismo, los registros consolidados disponibles no permiten diferenciar el total de beneficiarios entre docentes y directivos docentes ni establecer con precisión la participación única por persona, aspecto que deberá fortalecerse en los sistemas de seguimiento. No obstante, dado que parte de estos procesos anteceden o exceden la formalización operativa de Poder Pedagógico, esta cifra debe asumirse como universo de acciones asociadas o articuladas al ecosistema de fortalecimiento docente, y no necesariamente como resultado exclusivo de la estrategia (MEN, 2026a).

Los procesos de formación continua reportados incluyen: Primera Infancia 2024, con 5.287 docentes; Proyectos rurales ENS 2024, desarrollados con docentes y directivos de 34 Escuelas Normales Superiores; Tránsito de establecimientos educativos a Escuelas Normales Superiores 2025, con 203 docentes de 13 establecimientos educativos; Centros de Interés en Lengua Extranjera 2025, con 1.335 docentes de 609 establecimientos educativos; Proyectos territoriales ENS 2025, con 931 educadores de 137 Escuelas Normales Superiores oficiales; Construcciones Curriculares pertinentes, con 1.899 docentes de 177 establecimientos educativos; Gestión Integral del Riesgo Escolar 2025, con 1.199 docentes de 312 establecimientos educativos; y Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente 2025, con 575 docentes de 147 establecimientos educativos. Para 2026 se proyectan 4.523 docentes en construcción de currículo Ciclo 2 de educación inicial (MEN, 2026a).

En términos financieros, la formación continua reporta inversiones diferenciadas por proceso: Primera Infancia 2024, \$23.338.872.496; Proyectos rurales ENS 2024, \$5.268.080.755; Tránsito de establecimientos educativos a ENS 2025, \$2.351.855.793; Centros de Interés en Lengua Extranjera 2025, \$9.799.998.363; Proyectos territoriales ENS 2025, \$2.234.416.800; Construcciones Curriculares pertinentes, \$3.920.299.674; Gestión Integral del Riesgo Escolar 2025, \$2.934.336.654; Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente 2025, \$1.994.929.995; y Construcción de currículo Ciclo 2, 2026, \$10.077.971.125 (MEN, 2026a).

Los hitos observables de implementación permiten reconstruir una secuencia progresiva. En 2023 se produjo el lanzamiento de Poder Pedagógico, el anuncio de 25.000 becas y el desarrollo de once encuentros territoriales entre agosto y noviembre, con 1.642 participantes de 32 departamentos y 120 establecimientos educativos focalizados. En 2024 se abrieron convocatorias de formación inicial, formación avanzada y formación continua, incluyendo las convocatorias de licenciaturas, maestrías y doctorados 2024-1, I y la convocatoria de formación y acompañamiento de maestras y maestros de educación inicial, básica primaria y primer grado de secundaria. En 2025 se consolidaron nuevas cohortes de formación avanzada, especialmente maestrías, y se fortalecieron procesos de formación continua y Escuelas Normales Superiores. En 2026 se reporta la cohorte 2026-1 de formación avanzada, con 998 beneficiarios de maestría adjudicados, lo que eleva el acumulado de formación inicial y avanzada a 6.792 créditos condonables y para el caso de formación continua a 2026, la suma de docentes beneficiados es de 11.376 (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023; ICETEX, 2024a, 2024b, 2025a, 2025b; MEN, 2026a).



• Objetivos, componentes y líneas de acción

El objetivo general de la estrategia, según el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, es reconocer, valorar, reposicionar y dignificar la labor de las y los educadores, promover su incidencia en la política pública y habilitar transformaciones en la enseñanza y el aprendizaje desde la diversidad de contextos y comunidades (MEN, 2023a). Esa formulación amplía la comprensión de la estrategia más allá de “becas” y la ubica como una política de Desarrollo Profesional Docente y no como un mecanismo de acceso a oportunidades de formación.

Los objetivos específicos identificables en las fuentes oficiales pueden resumirse así: primero, profesionalizar a educadores en servicio sin título profesional mediante licenciaturas, con meta inicial de 5.000 cupos; segundo, ampliar la formación posgradual con meta de 20.000 cupos en especializaciones, maestrías y doctorados; tercero, fortalecer las Escuelas Normales Superiores como instituciones formadoras y centros de liderazgo educativo rural; cuarto, desplegar formación continua pertinente para docentes en servicio; quinto, fortalecer el rol territorial de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas mediante sus planes territoriales de formación; sexto, promover el saber pedagógico y la investigación educativa como mecanismo de transformación institucional; y séptimo, construir rutas de formación con base en necesidades territoriales identificadas mediante procesos participativos (MEN, 2023c; MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023; MEN, 2026a).

La documentación de la estrategia permite distinguir tres componentes estructurales formales y varios subcomponentes operativos. Los tres componentes formales son los descritos en el informe al Congreso 2022-2023: componente estratégico, destinado a consolidar alianzas técnicas, financieras y operativas; componente de rutas de desarrollo profesional docente, que articula diagnóstico territorial, diálogo con actores y conexión con oferta flexible y contextualizada; y componente administrativo, soportado en los fondos MEN-ICETEX para formación continua y para pregrado/posgrado (MEN, 2023c).

Sobre esa estructura formal se montan los subcomponentes operativos que muestran ejecución medible. El más visible es la territorialización de la formación inicial y avanzada, operada mediante convocatorias abiertas con crédito condonable (ICETEX, 2025a). En 2024, la convocatoria de formación avanzada ofreció hasta 1.748 cupos para maestría y doctorado, con financiación del 70 % del valor de matrícula ordinaria y del 85 % para etnoeducadores en el nivel de maestría; por su parte, la convocatoria de formación inicial en licenciaturas ofreció 200 cupos posibles de financiar hasta el 100 % del costo de matrícula, orientados a educadores en servicio sin título profesional (ICETEX, 2024a, 2024b). Para 2026, los insumos actualizados reportan la adjudicación de 998 créditos de maestría en la cohorte 2026-1, con una inversión de \$22.358.456.670 (MEN, 2026a).

El segundo subcomponente es la formación continua en servicio. El MEN registró para 2024 una convocatoria de formación y acompañamiento de maestras y maestros de educación inicial, básica primaria y primer grado de secundaria, que vinculó a 5.287 docentes y tuvo una inversión de \$23.338.872.496 (MEN, 2026a). En 2025, los insumos transferidos documentan procesos asociados al tránsito de establecimientos educativos a Escuelas Normales Superiores, centros de interés en lengua extranjera, gestión integral del riesgo escolar, construcciones curricula-

res pertinentes, estrategias flexibles para población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y proyectos territoriales liderados por Escuelas Normales Superiores (MEN, 2026a). Para 2026, se proyecta el proceso de construcción curricular para Ciclo 2 de educación inicial, con 4.523 docentes proyectados (MEN, 2026a).

El tercer subcomponente es el fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores. En la formulación temprana aparecía fortalecer a las 129 Escuelas Normales Superiores oficiales del país como instituciones formadoras para educación inicial, preescolar y primaria (MEN, 2023c). El anexo de seguimiento al fortalecimiento institucional de Escuelas Normales Superiores precisa que estas instituciones, con más de 200 años de historia, han contribuido al desarrollo de la cultura pedagógica y los procesos educativos en las regiones, y que el MEN ha desarrollado acciones de acompañamiento técnico, formulación de política pública y apoyo a proyectos de formación docente liderados por ENS y en alianza con instituciones de educación superior (MEN, 2026b).

En relación con las Escuelas Normales Superiores, la estrategia incluye al menos tres frentes de acción. El primero es el acompañamiento técnico a entidades territoriales certificadas y ENS, mediante orientaciones pedagógicas, institucionales, procedimentales y normativas relacionadas con la misión de las Escuelas Normales y con los procesos de verificación de condiciones básicas de calidad para la autorización y funcionamiento de los Programas de Formación Complementaria. El segundo es la formulación de política pública, especialmente a través de mesas técnicas entre el MEN y ASONEN orientadas a construir insumos para la reglamentación de la Ley 2481 de 2025. El tercero corresponde a proyectos de formación docente desarrollados mediante convocatorias financiadas por el Fondo de Formación Continua para educadores en servicio de instituciones educativas oficiales (MEN, 2026b).

En este frente de ENS, se reportan tres

convocatorias relevantes. La primera corresponde a la selección de proyectos liderados por Escuelas Normales Superiores con propuestas pedagógicas vinculadas a territorios rurales en 2024, que financió proyectos de 34 ENS en alianza con otras entidades, orientados a la formación y acompañamiento de docentes y directivos docentes del sector oficial en zonas rurales y rurales dispersas. La segunda corresponde a la formación para el tránsito de establecimientos educativos oficiales a Escuelas Normales Superiores en 2025, con 13 establecimientos beneficiarios y 203 docentes participantes. La tercera corresponde a proyectos territoriales ENS 2025, con 897 educadores de 14 Escuelas Normales Superiores oficiales (MEN, 2026a, 2026b).

El cuarto subcomponente es la gobernanza territorial de la formación. La estrategia se apoya en el trabajo con ASCOFADE y ASONEN para diseñar rutas de territorialización con el primero y segundo y de proyección de reglamentación normativa con el segundo. Además de un trabajo con las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para formular, implementar y evaluar sus Planes Territoriales de Formación Docente e incluyan y apoyen las propuestas formativas del MEN (MEN, 2023c; MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

El quinto subcomponente es la participación y construcción de política desde los territorios. Para esto, el MEN desarrolló once (11) encuentros territoriales como espacios de reflexión y proyección de la política educativa (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023). Estos encuentros permitieron identificar necesidades de formación comunes y diferenciales en torno a normatividad y política educativa, fortalecimiento conceptual disciplinar, estrategias didácticas innovadoras, competencias transversales, articulación del contexto con la práctica docente y diseño de currículos pertinentes, flexibles y contextualizados (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

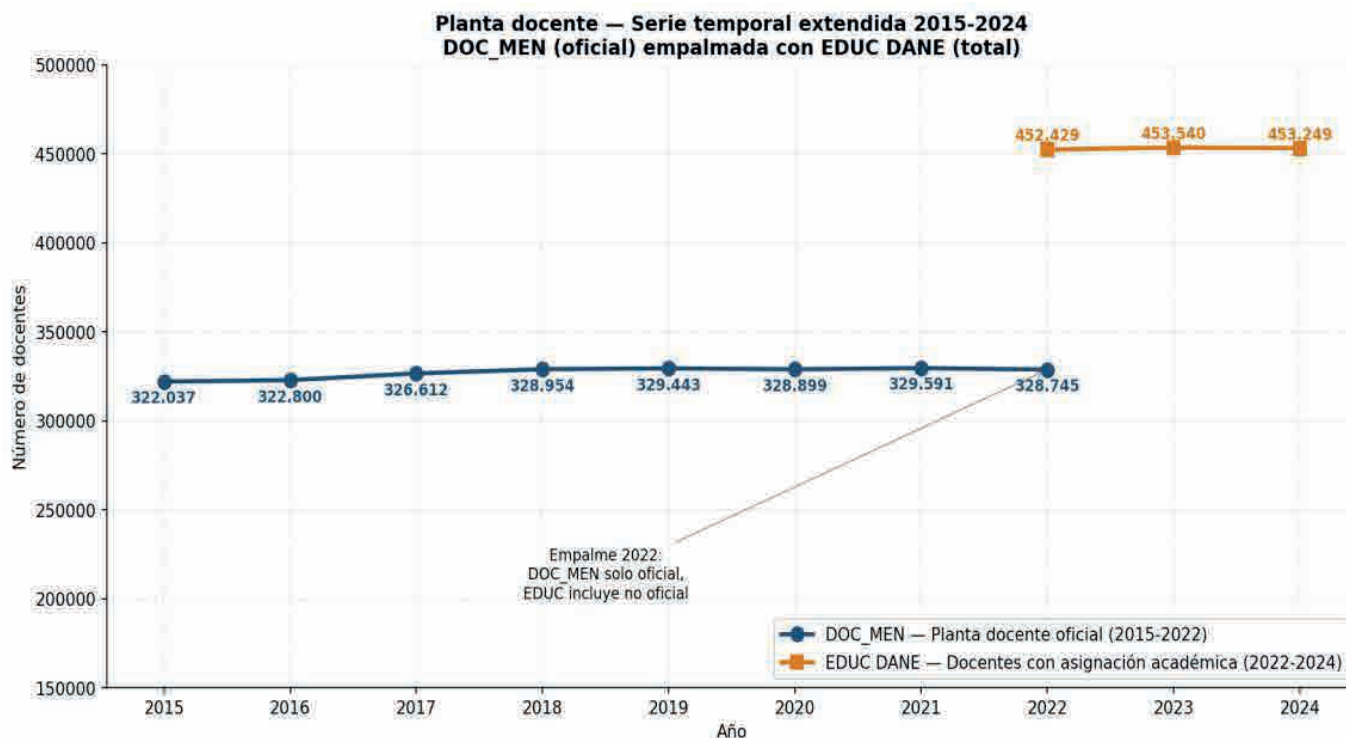
El sexto subcomponente corresponde a la construcción de demanda formativa y líneas temáticas desde los territorios. El análisis de los encuentros de 2023 permite identificar ejes que deben incorporarse como base sustantiva de la estrategia: inclusión educativa y diversidad en el aula; educación inclusiva, competencias ciudadanas y convivencia; estrategias de enseñanza en ciencias, matemáticas y ciencias sociales; estrategias para la enseñanza, el aprendizaje y la evaluación; educación socioemocional y bienestar estudiantil; evaluación formativa y retroalimentación efectiva; tecnología en el aula y alfabetización digital; tecnología e innovación en la escuela; competencias ciudadanas, convivencia escolar, educación para la paz y ciudadanía; educación en primera infancia; educación ambiental y sostenibilidad; educación rural; bilingüismo, enseñanza de idiomas y multilingüismo; currículo y adaptación a nuevas realidades educativas; interdisciplinariedad, pertinencia social del currículo y liderazgo pedagógico; integración de aprendizajes para el pensamiento crítico, creativo, artístico, científico y lógico; lectura crítica; investigación pedagógica y en contexto; etnoeducación, educación intercultural y educación propia; y educación artística, física y deportes (MEN, ASCOFADE & ASONEN, 2023).

Una lectura analítica de las líneas de acción son las siguientes: diagnóstico territorial de necesidades, construcción de portafolios u ofertas por macroterritorio, convocatorias de crédito condonable para formación inicial y avanzada, proyectos subsidiados para el acompañamiento a docentes en el marco de la formación continua, fortalecimiento de Escuelas Normales Superiores, acompañamiento a Planes Territoriales de Formación Docente y secretarías de educación de ETC, seguimiento a legalización, renovación y condonación, y espacios participativos de incidencia (ICETEX, 2024a, 2024b, 2025a, 2025b; MEN, 2023c, 2026a).

La planta docente: una mirada extendida 2015-2024

Para entender el contexto en el que opera Poder Pedagógico, conviene empezar con la base estructural sobre la que actúa. Hasta 2022, la planta docente oficial se reconstruye a partir de DOC_MEN, base que muestra una planta que oscila entre 322.037 y 329.591 docentes con un valor de 328.745 en 2022. Para extender la serie a 2023 y 2024 se incorpora la encuesta de Educación Formal EDUC del DANE, que reporta docentes con asignación académica incluyendo sector oficial y no oficial. Esa serie muestra 452.429 docentes en 2022, 453.540 en 2023 y 453.249 en 2024, lo que indica una estabilidad notable del cuerpo docente nacional durante el último trienio.

Figura 52. Planta docente — Serie temporal extendida 2015-2024.

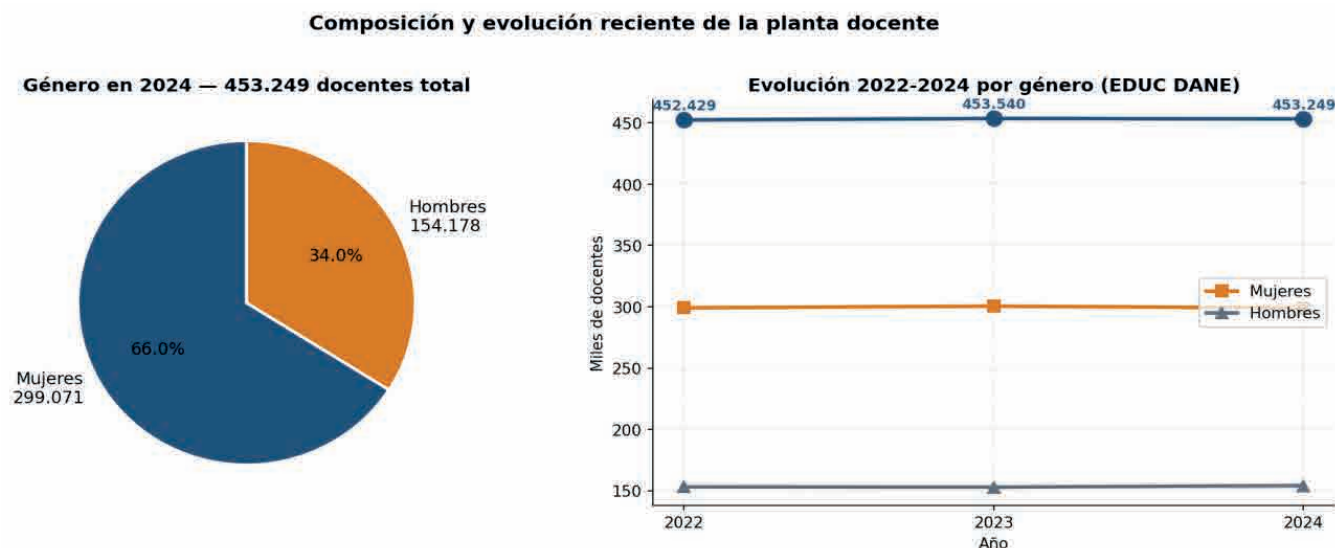


Las dos series son consistentes en su naturaleza: DOC_MEN cubre exclusivamente la planta oficial nacional con detalle de cargo, estatuto, vinculación y nivel educativo; EDUC DANE captura un universo más amplio que incluye también docentes no oficiales y se mantiene como la fuente de referencia para análisis recientes. Su empalme en 2022 (DOC_MEN 328.745 vs EDUC 452.429) revela que aproximadamente 123.684 docentes no oficiales complementan la planta del sistema, una cifra cercana al 27 % del total nacional. Esta estabilidad estructural del cuerpo docente es importante para interpretar el peso relativo de la estrategia de créditos condonables: los 5.794 beneficiarios entre 2023 y 2025 representan aproximadamente el 1,3 % de la planta docente nacional con asignación académica.

Composición de la planta docente en 2024

La fotografía estructural de 2024 permite caracterizar el cuerpo docente actual, sobre el que opera la estrategia. La fuente EDUC DANE permite una mirada nacional integrada (oficial + no oficial) por género y nivel educativo.

Figura 53. Composición y evolución reciente — 2022-2024.



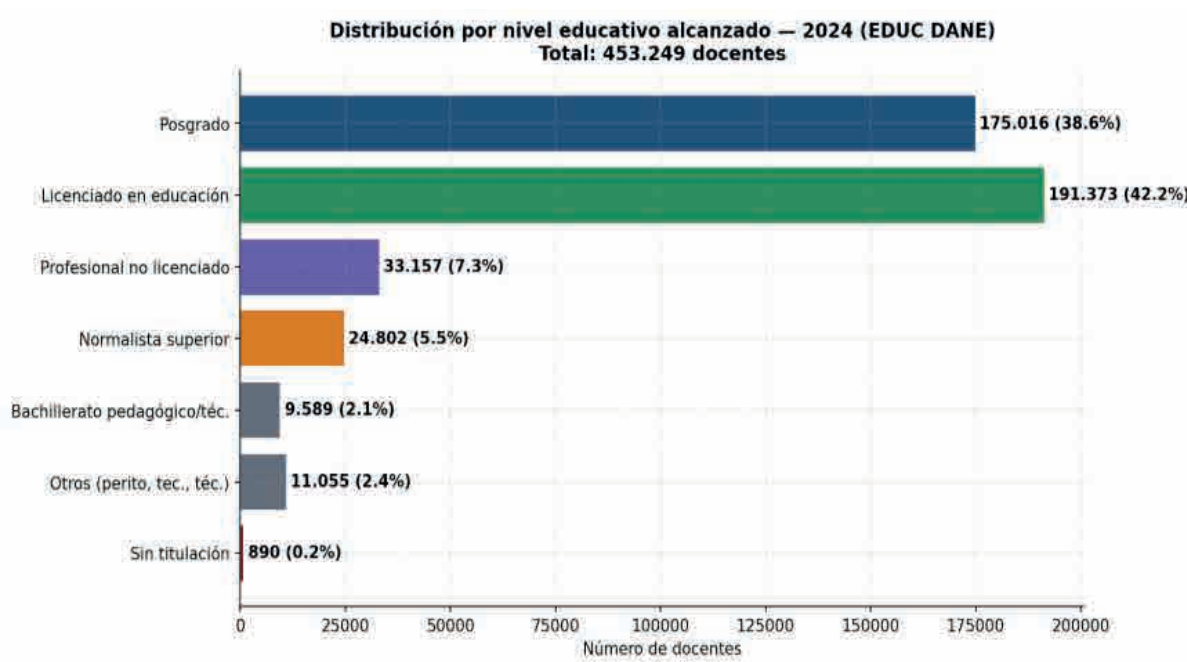
En 2024, el cuerpo docente con asignación académica suma 453.249 personas: 299.071 mujeres (66,0 %) y 154.178 hombres (34,0 %). La composición de género se ha mantenido prácticamente constante en el trienio: la feminización del magisterio en alrededor del 66 % es un rasgo estructural del sistema. Comparado con la planta oficial DOC_MEN 2022 (64 % mujeres), la feminización es ligeramente mayor en el universo total (que incluye no oficial), lo que sugiere una participación femenina aún más alta en el sector no oficial.

Para la composición por zona, estatuto y tipo de vinculación, la fuente DOC_MEN 2022 sigue siendo la referencia más detallada porque la EDUC no desagrega estas variables en su versión publicada. Recordando esos hallazgos: el 64,1 % de la planta oficial estaba en zona urbana (210.803 docentes) y el 34,7 % en rural (114.206); el régimen 1278 concentraba al 59,8 % del cuerpo docente, el 2277 al 37,1 % y el régimen étnico al 3,1 %; y los docentes en propiedad representaban el 77,9 %, con provisionalidades en vacante definitiva (18,4 %) y temporal (1,8 %) completando la composición. La distinción entre estatuto 1278 y 2277 es relevante para entender los incentivos de formación: el 1278 requiere formación posgradual para ascensos en el escalafón, mientras que el 2277 permite ascender por experiencia. Esto crea distintos perfiles de demanda formativa.

Distribución por nivel educativo alcanzado en 2024

El máximo nivel de formación alcanzado por los docentes ofrece otra mirada importante sobre la cualificación estructural del sistema. La fuente EDUC DANE permite una clasificación detallada para 2024.

Figura 54. Distribución por nivel educativo alcanzado – 2024 (EDUC DANE).

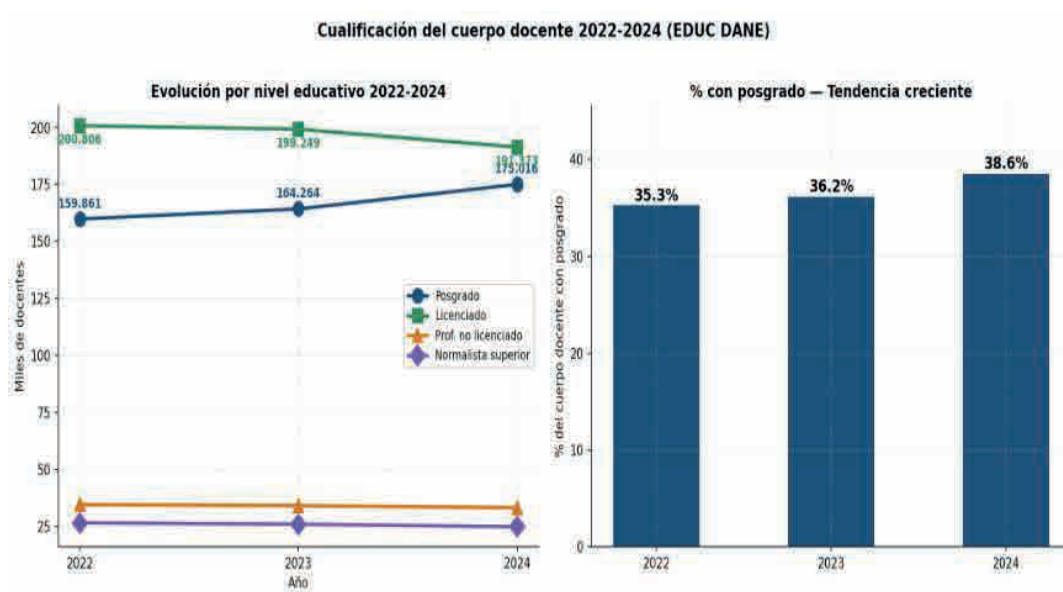


En 2024, los licenciados en educación son el grupo más grande (191.373 docentes, 42,2 % del total), seguidos por quienes tienen posgrado (175.016, 38,6 %) y los profesionales no licenciados (33.157, 7,3 %). Los normalistas superiores representan el 5,5 % de la planta (24.802 docentes). Esta composición revela un cuerpo docente predominantemente cualificado: licenciados y posgraduados juntos suman 80,7 % del cuerpo docente nacional. La participación residual de bachilleratos pedagógicos/técnicos y otras categorías es marginal (alrededor de 4 %).

Evolución de la cualificación 2022-2024

Una de las preguntas más interesantes que permite responder la serie EDUC DANE es cómo ha evolucionado la cualificación del cuerpo docente durante el periodo en que opera la estrategia de créditos condonables.

Figura 55. Evolución de la cualificación docente 2022-2024.



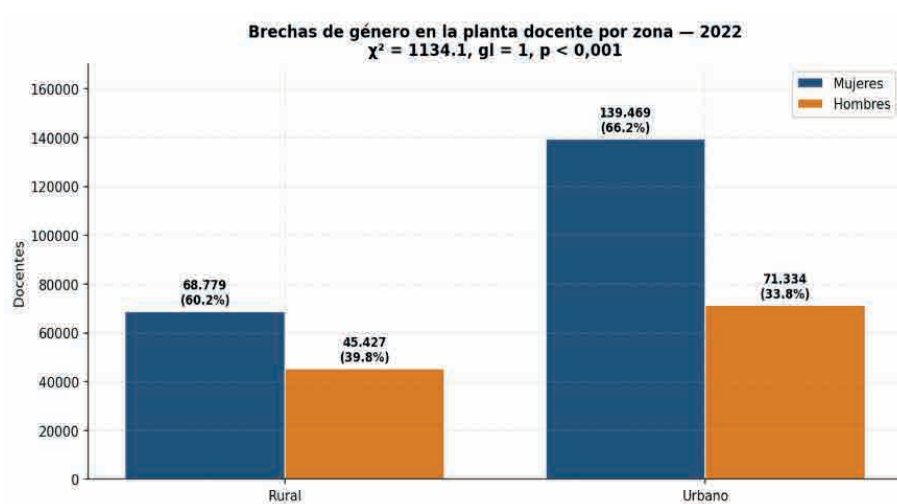
Dos hallazgos son particularmente significativos. Primero, el número de docentes con posgrado creció de 159.861 en 2022 a 175.016 en 2024, un aumento de 15.155 docentes (+9,5 %) en dos años. La proporción con posgrado pasó del 35,3 % al 38,6 % del cuerpo docente nacional. Esta es una tendencia clara de cualificación acelerada, coherente con el esfuerzo de la estrategia de créditos condonables (que en el mismo periodo otorgó 5.794 créditos, principalmente para maestría). Segundo, en sentido contrario, los licenciados disminuyeron de 200.806 a 191.373 (-4,7 %) y los normalistas superiores de 26.522 a 24.802 (-6,5 %). Estos cambios sugieren que parte del crecimiento del posgrado proviene de licenciados que avanzan a maestría, lo que es coherente con la composición observada en los beneficiarios de la estrategia.

El descenso de normalistas superiores en términos absolutos merece atención específica. En dos años se perdieron 1.720 normalistas activos, un fenómeno que se relaciona con el envejecimiento natural del cuerpo y con el debilitamiento histórico de las Escuelas Normales. Como el equipo identificó a los normalistas como grupo prioritario, su reposición o sustitución por equivalentes formados con vocación pedagógica desde la media debería ser una agenda específica.

Brechas en la planta docente: género por zona (2022)

Las brechas de género en la planta docente se analizan con DOC_MEN 2022 porque EDUC DANE no publica esa desagregación cruzada. La conclusión sustantiva se mantiene vigente como rasgo estructural del sistema.

Figura 56. Brechas de género en la planta docente oficial por zona — 2022.

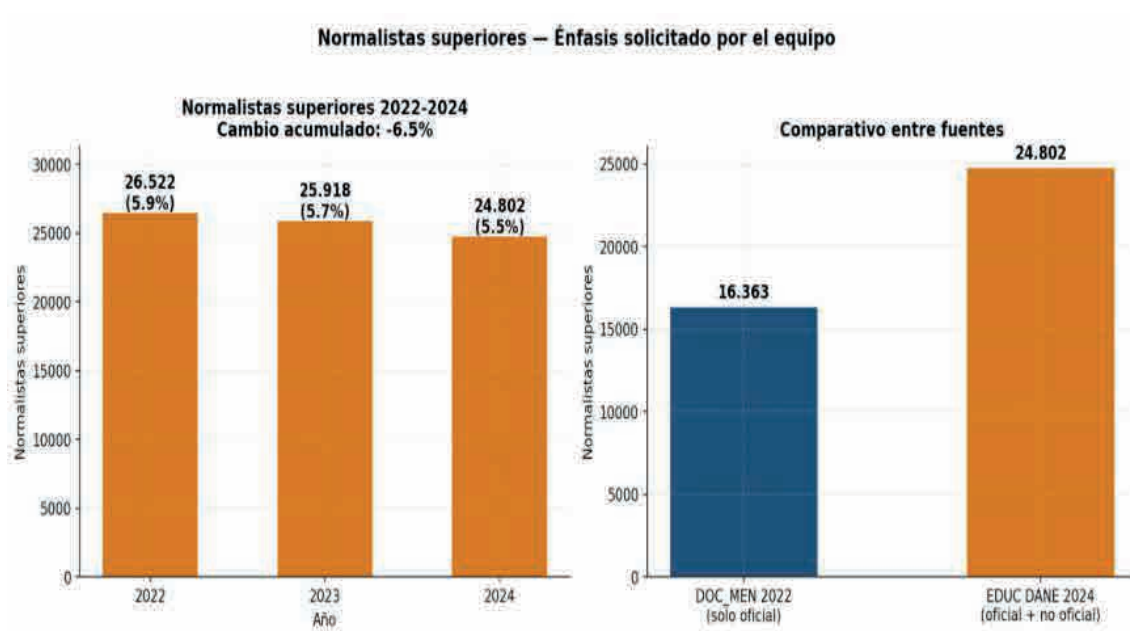


En zona urbana, las mujeres representan el 70,3 % del cuerpo docente oficial; en zona rural, esa proporción baja al 54,0 %. La prueba chi-cuadrado de independencia confirma que la distribución de género no es independiente de la zona ($p < 0,001$): la representación femenina es sistemáticamente mayor en lo urbano. Esta brecha tiene implicaciones para el diseño de los programas de formación: si la oferta no contempla las particularidades de acceso para mujeres y hombres en zona rural, puede reproducir las mismas brechas en la composición de los beneficiarios.

Énfasis especial: los normalistas superiores

El equipo de la estrategia solicitó hacer una mirada específica sobre los normalistas superiores. Este grupo es particularmente importante porque combina vocación pedagógica formada desde la media (grados 12 y 13 de las Escuelas Normales) con un perfil que el sistema educativo identifica como estratégico para la enseñanza en primera infancia y primaria.

Figura 57. Normalistas superiores — Trayectoria 2022-2024 y comparativo entre fuentes.



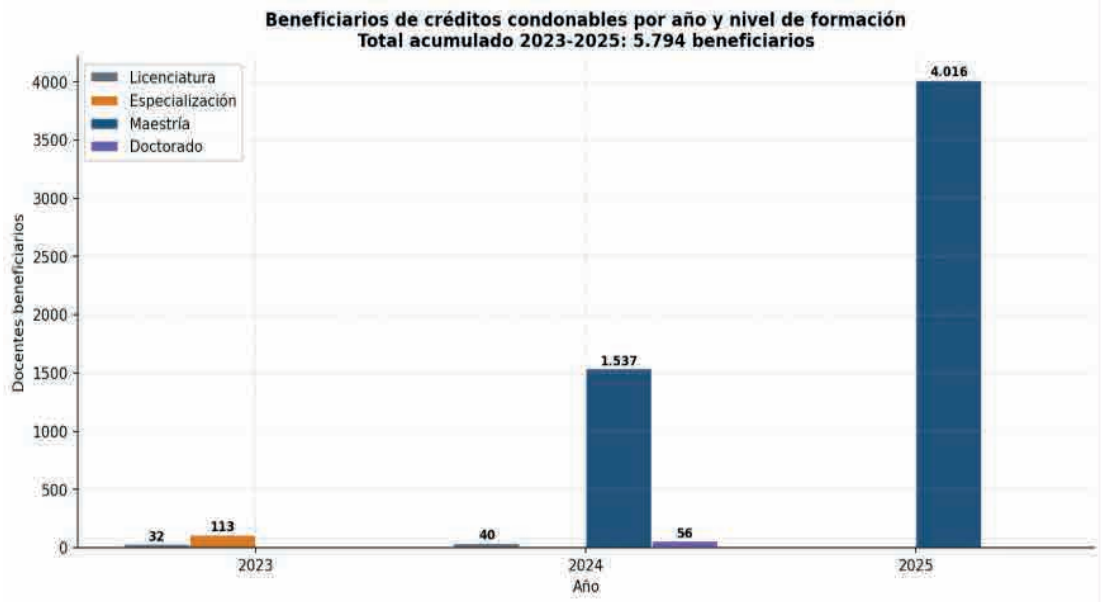
La fuente EDUC DANE permite seguir su trayectoria reciente: 26.522 normalistas en 2022, 25.918 en 2023 y 24.802 en 2024. Es una caída sostenida de aproximadamente 850 normalistas por año, equivalente al -6,5 % acumulado en el bienio. Esta tendencia es coherente con el debilitamiento de las Escuelas Normales como fuente de formación inicial y con el envejecimiento natural del cuerpo. La diferencia entre DOC_MEN 2022 (16.363 normalistas oficiales) y EDUC 2024 (24.802 totales) revela que aproximadamente 8.000 normalistas adicionales prestan servicio en el sector no oficial, una cifra significativa para una estrategia que busque caracterizar integralmente este perfil.

De los normalistas en planta oficial 2022, el 70,7 % se encuentra en zona rural (11.565 docentes), una proporción significativamente mayor que la del cuerpo docente total (34,7 % rural). Esto confirma el rol histórico de los normalistas superiores en la oferta educativa rural. Por nivel en el que enseñan, predominan en primaria (8.927 docentes), seguidos por básica secundaria y media (3.821) y preescolar (1.965). Por género, las mujeres son el 67,2 % (10.998 docentes), una proporción consistente con la composición general feminizada del magisterio. Estos hallazgos sugieren que los normalistas superiores son un grupo prioritario para la estrategia por varias razones: están sobrerrepresentados en zona rural (donde las barreras de acceso a formación posgradual son mayores), atienden los niveles iniciales del sistema (donde la formación específica es crítica), y su número absoluto está decreciendo, lo que crea urgencia para diseñar acciones de fortalecimiento y reposición.

La estrategia de créditos condonables: beneficiarios efectivos

Habiendo caracterizado la planta docente, ahora se analiza el componente concreto de Poder Pedagógico que cuenta con información detallada: la estrategia de créditos condonables. Entre 2023 y 2025 se han registrado 5.794 docentes beneficiarios, con un crecimiento sostenido año a año.

Figura 58. Beneficiarios de créditos condonables por año y nivel de formación.



La progresión anual es notable: 145 beneficiarios en 2023, 1.633 en 2024 y 4.016 en 2025. El crecimiento entre 2024 y 2025 (146 %) muestra que la estrategia se consolidó operativamente y aumentó sustancialmente su capacidad de atención. Por nivel de formación, la maestría es el formato dominante con 5.553 beneficiarios (95,8 % del total), seguido a gran distancia por la especialización (113), la licenciatura (72) y el doctorado (56). Esta distribución revela un sesgo muy fuerte hacia la formación de posgrado de maestría, alineado con la lógica del estatuto 1278 que requiere formación posgradual para ascensos.

Cruce nivel de enseñanza × nivel de formación cursado

Uno de los análisis centrales solicitados por el equipo de la estrategia es el cruce entre el nivel en el que enseña el docente y el nivel de formación al que accedió a través del crédito condonable. Este cruce permite identificar coherencias entre la oferta formativa y la realidad pedagógica del docente.

Figura 59. Cruce nivel enseñanza × nivel formación cursado – 2023-2025.



El patrón es muy claro: en todos los niveles de enseñanza, la mayoría abrumadora de los beneficiarios cursó maestría. En preescolar, el 96,5 % de los beneficiarios cursó maestría; en primaria, el 94,5 %; en secundaria y media, el 97,2 %. La especialización tiene una presencia marginal (entre 1,5 % y 3,7 %), la licenciatura prácticamente solo se registra en los docentes de primaria (2,6 %) y el doctorado se concentra en quienes enseñan en secundaria y media (1,2 %). La prueba chi-cuadrado confirma asociación significativa entre las dos variables ($p < 0,001$), aunque la asociación es

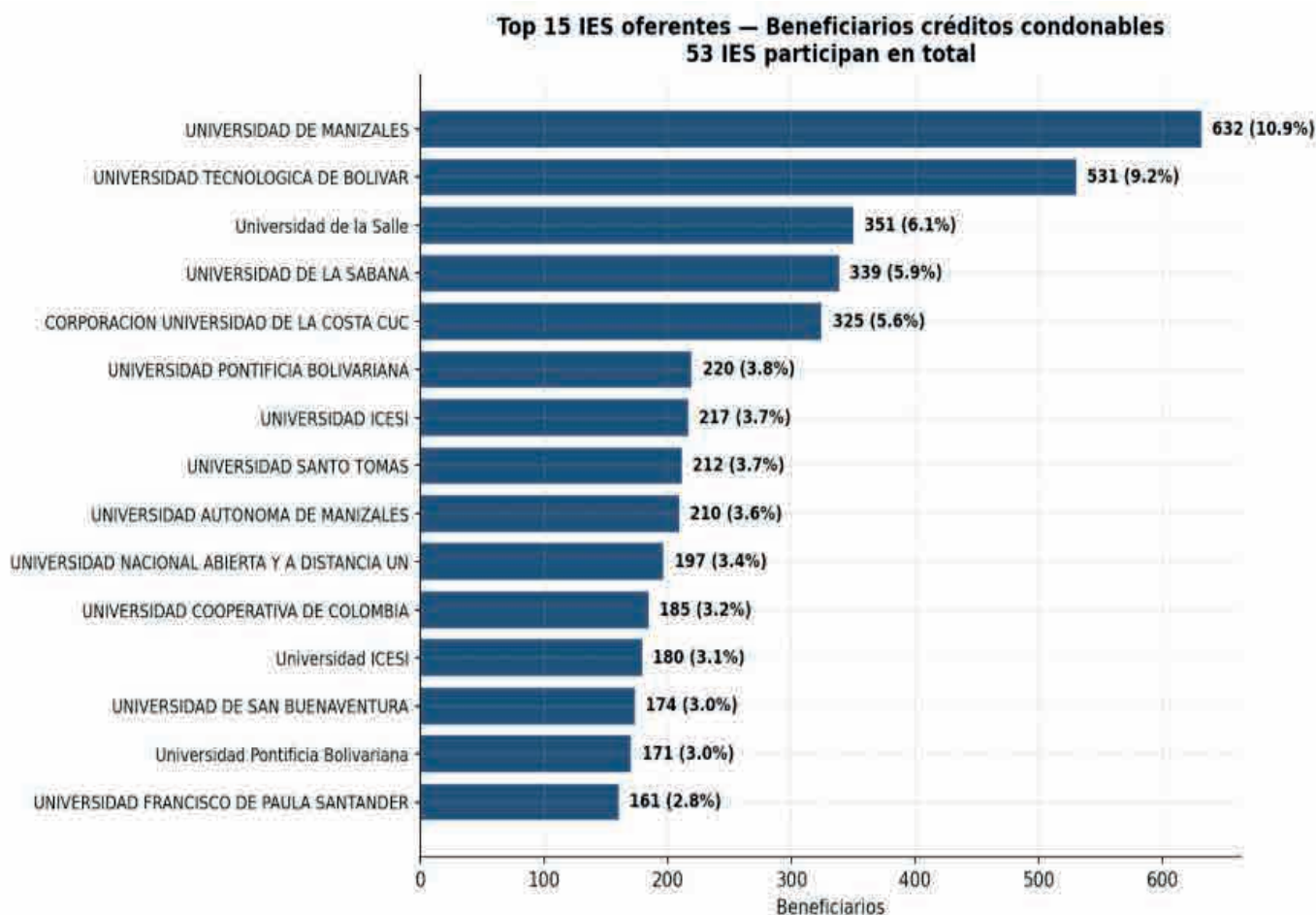
débil en magnitud porque la maestría domina transversalmente.

Esta lectura sugiere dos observaciones complementarias. Por un lado, la oferta de formación está bien sincronizada con la lógica institucional: la maestría es el nivel que más impacta el ascenso de escalafón y por tanto es el más demandado. Por otro lado, esta concentración casi exclusiva en maestría implica que la estrategia opera fundamentalmente sobre un perfil específico de docente (quien busca avanzar en escalafón) y atiende menos las necesidades de docentes que necesitan formación inicial (licenciatura) o formación especializada de alto nivel (doctorado).

IES oferentes y programas de formación

La estrategia se ha apoyado en una red diversa de 53 instituciones de educación superior que ofrecen 132 programas distintos. La distribución muestra cierta concentración, con un grupo central de IES que asume la mayor parte de la oferta.

Figura 60. Top 15 IES oferentes — Beneficiarios créditos condonables 2023-2025.

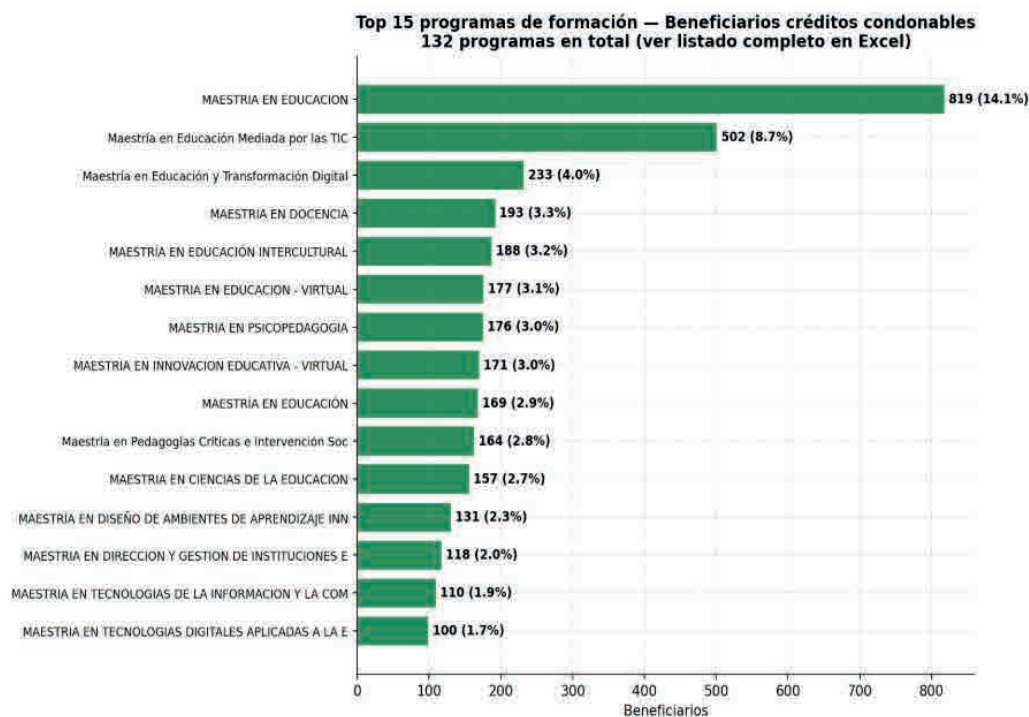


La Universidad de Manizales encabeza el listado con 632 beneficiarios (10,9 % del total), seguida por la Universidad Tecnológica de Bolívar (531) y la Universidad de La Sabana (485). El top 15 concentra aproximadamente dos tercios de los beneficiarios. Esta concentración refleja el efecto de la oferta virtual y mediada por TIC, que ha permitido a algunas universidades llegar a docentes de territorios muy diversos sin requerir presencialidad. El listado completo de IES está en la hoja "7_ies_top" del Excel.

Programas de formación: top 15 y listado completo

La diversidad de programas también es notable. Las maestrías en educación, con variantes temáticas, dominan la lista. El equipo de la estrategia solicitó tanto el top 15 como el listado completo de los 132 programas, ambos disponibles en el Excel de soportes (hojas "8_programas_top15" y "9_programas_completo").

Figura 61. Top 15 programas de formación — Beneficiarios créditos condonables.

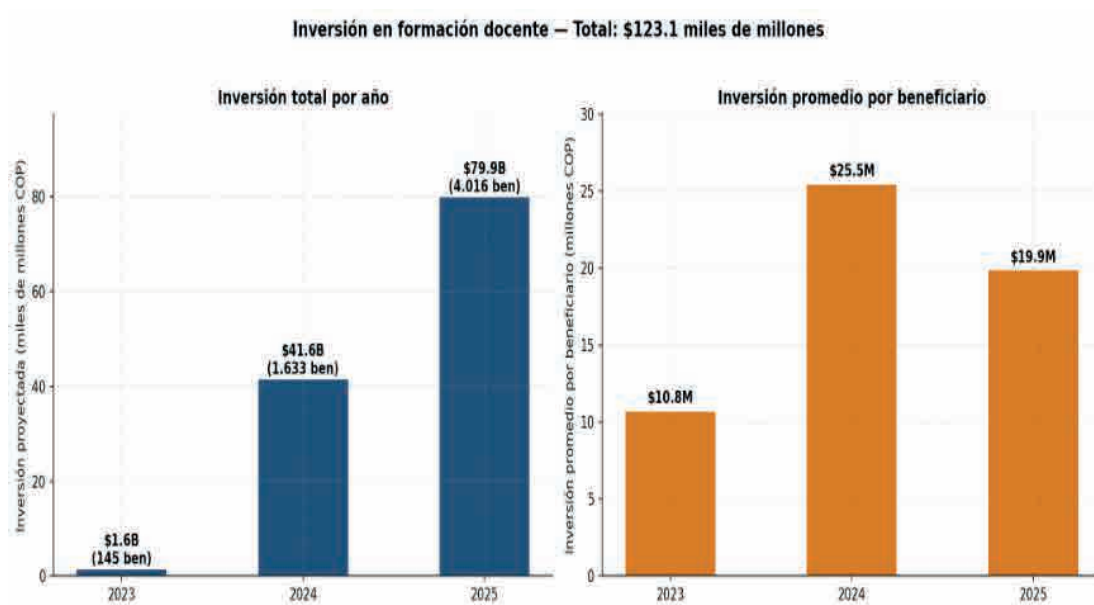


La Maestría en Educación lidera con 724 beneficiarios (12,5 %), seguida por Maestría en Educación Mediada por las TIC (429) y Maestría en Educación y Transformación Digital (220). Las temáticas dominantes son educación general, mediación tecnológica y pedagogías críticas, lo que refleja una orientación hacia el fortalecimiento pedagógico de fondo y la integración de tecnologías. Esta composición es coherente con las apuestas curriculares del MEN y con las demandas del cuerpo docente. La hoja completa en el Excel permite ver los 132 programas con sus beneficiarios e inversión asociada.

Inversión en formación docente

La estrategia ha movilizado una inversión proyectada de \$123.085 millones entre 2023 y 2025. La distribución por año refleja el crecimiento operativo de la estrategia.

Figura 62. Inversión total y promedio por beneficiario.

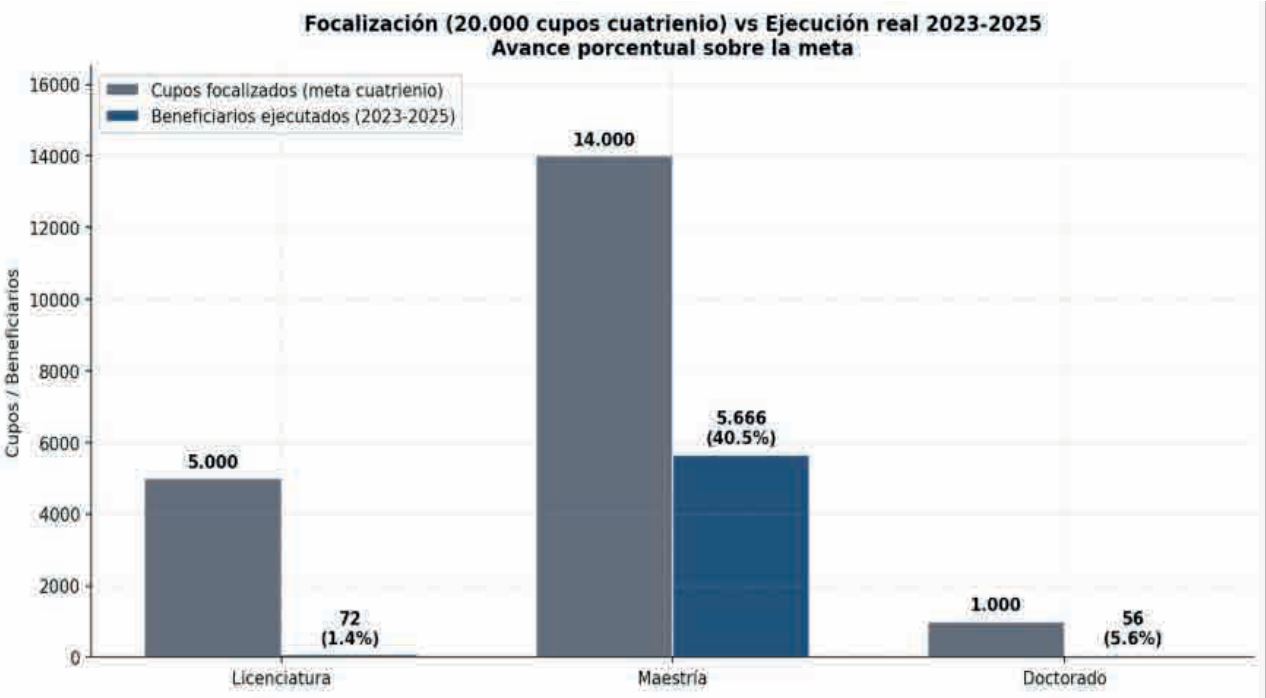


La inversión total crece de \$2.700 millones en 2023 a \$32.700 millones en 2024 y \$87.700 millones en 2025. La inversión promedio por beneficiario se ha mantenido relativamente estable, oscilando entre \$18,6 millones y \$21,8 millones por docente. Esta estabilidad indica que el costo unitario de los programas es predecible, y que la expansión se ha logrado principalmente por aumento del número de beneficiarios, no por encarecimiento de los programas.

Focalización del cuatrienio: 20.000 cupos y ejecución real

La meta institucional del cuatrienio es de 20.000 cupos focalizados entre 97 ETC. La distribución de cupos por nivel de formación es: 5.000 para licenciatura (pregrado), 14.000 para maestría y 1.000 para doctorado. Contrastar esta meta con la ejecución real permite evaluar el avance de la estrategia.

Figura 63. Focalización 20.000 cupos cuatrienio vs ejecución real 2023-2025.

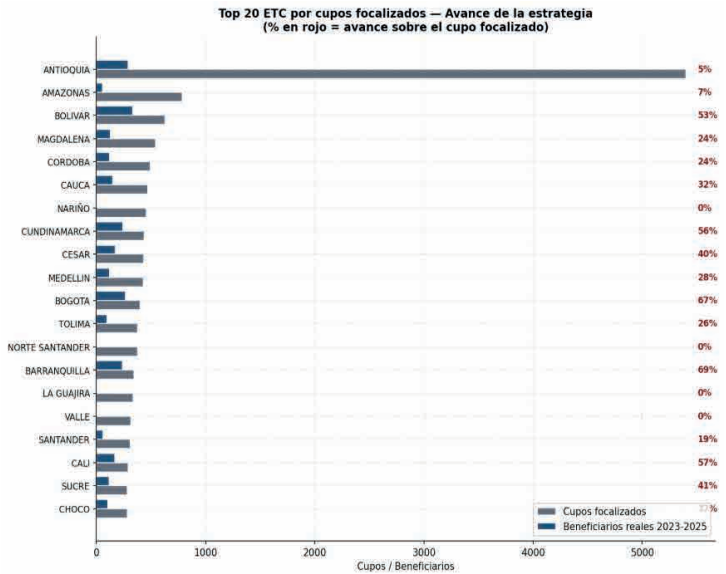


El avance es muy desigual entre niveles. La maestría es el nivel con mayor ejecución: 5.666 beneficiarios sobre 14.000 cupos, equivalente al 40,5 % de avance. El doctorado avanza al 5,6 % (56 sobre 1.000 cupos), y la licenciatura tiene un avance mínimo del 1,4 % (72 sobre 5.000 cupos). El balance es claro: la estrategia ha funcionado especialmente bien para los docentes que buscan maestría, pero está siendo atendida por debajo de las metas de licenciatura y doctorado.

Esta desproporción merece atención. La ejecución debajo de lo proyectado en licenciatura puede estar reflejando que el segmento objetivo (docentes sin pregrado, especialmente normalistas que requieren profesionalización) tiene barreras específicas: duración del programa, disponibilidad de tiempo, oferta territorial. Este mismo fenómeno de ejecución en doctorado puede reflejar la oferta limitada de programas doctorales en pedagogía y la duración de los doctorados. Estas hipótesis explicativas merecen indagación específica para ajustar el diseño operativo del cuatrienio restante.

Top 20 ETC por focalización y avance

Figura 64. Top 20 ETC por cupos focalizados – Comparativo focalización vs ejecución.

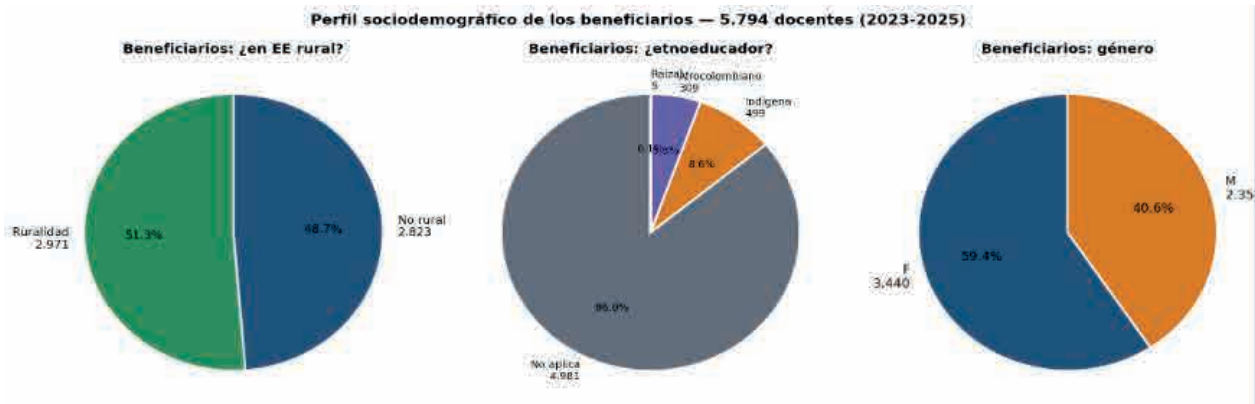


El análisis por ETC revela patrones territoriales importantes. ETC como Amazonas, Magdalena y Cauca tienen las mayores asignaciones de cupos, alineadas con su índice de priorización. El avance porcentual sobre el cupo focalizado varía mucho entre ETC: algunas superan el 40 % mientras otras están por debajo del 10 %. Esta heterogeneidad sugiere que la capacidad operativa para canalizar los créditos varía territorialmente, y que existen oportunidades de aprendizaje entre ETC con mejor ejecución hacia las de menor avance.

Perfil sociodemográfico de los beneficiarios

Los 5.794 beneficiarios efectivos tienen un perfil sociodemográfico que vale la pena conocer en detalle. El siguiente gráfico resume tres dimensiones clave: ruralidad del EE donde labora el docente, condición de etnoeducador y género.

Figura 65. Perfil sociodemográfico de los beneficiarios.

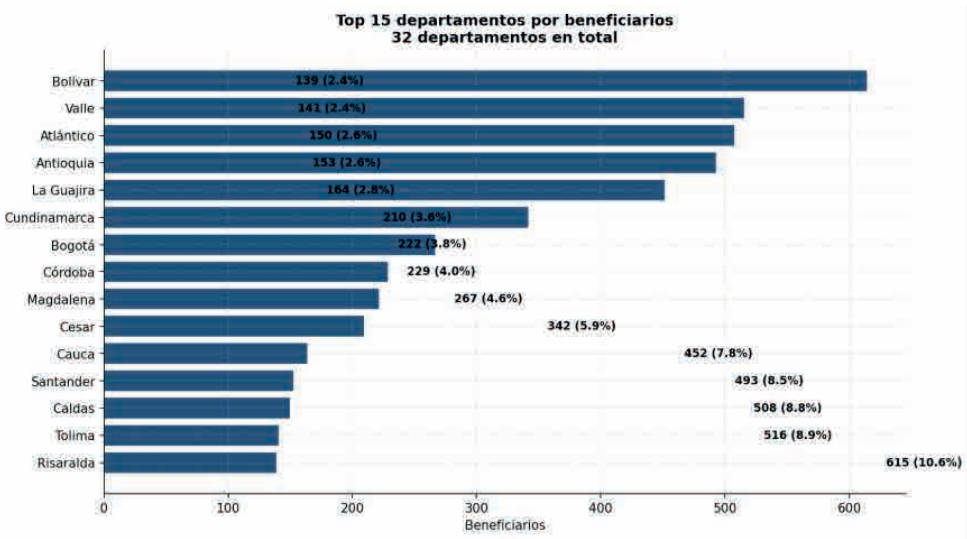


Por ruralidad del EE, el 51,3 % de los beneficiarios trabaja en EE rurales (2.971 docentes), una proporción notoriamente superior a la de la planta general (34,7 % rural). Esto indica que la estrategia ha logrado un esfuerzo deliberado por llegar a docentes rurales. Por condición étnica, el 14,0 % son etnoeducadores: 499 indígenas, 309 afrocolombianos y 5 raizales. La presencia de etnoeducadores es relevante porque históricamente han tenido menos acceso a programas de formación avanzada. Por género, el 59,4 % son mujeres (3.440) y el 40,6 % hombres (2.354), una proporción menos feminizada que la planta general (64 % mujeres), lo que merece atención.

La edad promedio de los beneficiarios es de 42 años (mediana 41). Esto refleja un perfil de docente con experiencia consolidada que busca formación posgradual probablemente para ascensos en escalafón o para profundización temática. Pocos beneficiarios son docentes jóvenes en sus primeros años, lo que sugiere que la estrategia opera fundamentalmente sobre cuerpos docentes ya establecidos.

Distribución por departamento

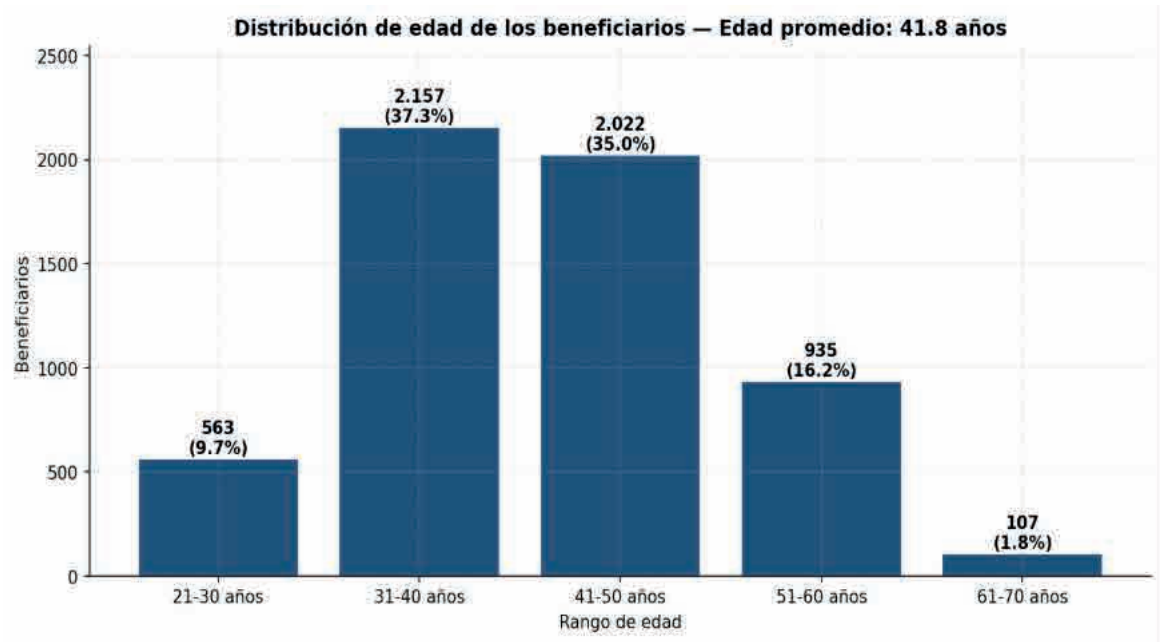
Figura 66. Top 15 departamentos por número de beneficiarios.



Los departamentos con mayor número de beneficiarios reflejan parcialmente las prioridades de focalización. Magdalena lidera con 651 beneficiarios (11,2 %), seguido por Antioquia, Cundinamarca y Bolívar. La estrategia ha llegado a los 32 departamentos del país, con presencia en 736 municipios. Esta amplitud territorial es un activo importante de la estrategia.

Distribución por edad

Figura 67. Distribución por rango de edad.



La distribución por edad muestra que el 37,2 % de los beneficiarios está entre 31 y 40 años, y el 34,9 % entre 41 y 50 años. En conjunto, casi tres de cada cuatro beneficiarios están en la franja de 31 a 50 años, donde se concentra la fase media de la carrera docente y donde el incentivo para formación posgradual es mayor por el efecto en el escalafón.

• Hallazgos relevantes

Recogiendo los análisis presentados, los siguientes hallazgos resultan especialmente significativos:

- La planta docente nacional se ha mantenido estructuralmente estable. La planta oficial DOC_MEN osciló entre 322.000 y 329.591 docentes entre 2015 y 2022; la EDUC DANE reporta 452.429 en 2022, 453.540 en 2023 y 453.249 en 2024 (incluyendo oficial y no oficial). El cuerpo docente nacional total se mantiene en torno a los 453 mil docentes.
- La composición de género en 2024 es de 66,0 % mujeres y 34,0 % hombres, una feminización estructural sin variaciones recientes.
- El régimen 1278 concentra al 59,8 % de la planta oficial (DOC_MEN 2022), frente al 37,1 % del régimen 2277. Esta distribución es importante porque el 1278 requiere formación posgradual para ascenso, lo que explica la demanda de la estrategia.
- Cualificación creciente: docentes con posgrado pasaron de 159.861 (2022) a 175.016 (2024), un aumento de 15.155 (+9,5 %). La proporción con posgrado pasó del 35,3 % al 38,6 %.
- Los licenciados disminuyeron de 200.806 a 191.373 (-4,7 %) en el mismo periodo, lo que sugiere migración hacia posgrado.
- La brecha de género por zona en la planta oficial 2022 es estadísticamente significativa ($p < 0,001$): las mujeres son el 70,3 % en zona urbana y solo el 54,0 % en rural.
- Los normalistas superiores son 24.802 en 2024 (5,5 % del cuerpo docente), con tendencia decreciente: perdieron

1.720 entre 2022 y 2024 (-6,5 %). De los 16.363 normalistas en planta oficial 2022, el 70,7 % está en zona rural y el 67,2 % son mujeres.

- Entre 2023 y 2025 la estrategia de créditos condonables ha beneficiado a 5.794 docentes, con un crecimiento operativo notable: de 145 en 2023 a 4.016 en 2025.
- La maestría domina la oferta: 95,8 % de los beneficiarios cursaron maestría. Esto refleja la lógica del estatuto 1278.
- En el cruce nivel enseñanza × nivel formación, en todos los niveles de enseñanza la maestría supera el 93 % de los beneficiarios (chi-cuadrado $p < 0,001$).
- La inversión proyectada total es de \$123.085 millones para 2023-2025, con una inversión promedio por beneficiario relativamente estable entre \$18,6M y \$21,8M.
- Frente a la meta del cuatrienio (20.000 cupos), el avance es muy desigual: 40,5 % en maestría, 5,6 % en doctorado y 1,4 % en licenciatura.
- El 51,3 % de los beneficiarios trabaja en EE rurales (vs 34,7 % de la planta general), lo que evidencia un esfuerzo deliberado de equidad territorial.
- El 14,0 % de los beneficiarios son etnoeducadores, presencia importante para una estrategia de equidad.
- La estrategia ha alcanzado los 32 departamentos del país y 736 municipios, con Magdalena (651), Antioquia y Cundinamarca a la cabeza.

7.2. Aspectos metodológicos específicos de la evaluación de la Estrategia

La evaluación de la Estrategia Poder Pedagógico tuvo como propósito valorar su desarrollo, gestión, resultados y condiciones de sostenibilidad durante el período analizado entre 2022 y 2026. El foco propuesto para la evaluación se centró en comprender cómo la estrategia ha contribuido al fortalecimiento de la formación, la participación, el bienestar y la dignificación del magisterio en distintos contextos territoriales.

El análisis se realizó a partir de tres fuentes principales: documentos oficiales de la estrategia, información estadística de implementación y voces de actores sociales territoriales recogidas mediante cuestionarios, entrevistas, grupos focales y relatorias. Estas fuentes permitieron contrastar los avances reportados con las percepciones, experiencias y tensiones identificadas por docentes, directivos, Escuelas Normales Superiores, instituciones de educación superior, secretarías de educación y otros actores vinculados a la implementación.

La lectura evaluativa se organizó con base en tres referentes complementarios. Los criterios OCDE-DAC permitieron analizar la relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, cambios y sostenibilidad de la estrategia. El enfoque de las 4A del derecho a la educación permitió valorar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de las acciones desarrolladas. Finalmente, el ciclo de gestión propuesto por IIPE UNESCO orientó el análisis sobre planeación, implementación, monitoreo, evaluación y aprendizajes institucionales.

El tratamiento de la información combinó una lectura documental, cuantitativa y cualitativa. La información documental permitió reconstruir los objetivos, líneas de acción, actores, mecanismos de operación y avances verificables de la estrategia. La información cuantitativa se utilizó para identificar tendencias de valoración y señales de avance o tensión, sin asumir representatividad estadística nacional. Por tanto, los resultados de cuestionarios se interpretan como evidencia situada de los actores participantes y no como generalizaciones aplicables a todo el país.

Los testimonios territoriales fueron analizados mediante codificación temática, identificando valoraciones favorables, neutras y desfavorables frente a la estrategia. Los testimonios se utilizaron como evidencia interpretativa para comprender cómo los actores valoran los avances, barreras, aprendizajes y condiciones de sostenibilidad. Para proteger la identidad de los participantes, las citas se presentan con códigos alfanuméricos y sin datos personales.



La integración de resultados se realizó mediante triangulación convergente. Esto significa que cada hallazgo fue construido contrastando información documental, datos de implementación, resultados de cuestionarios y testimonios territoriales. De esta manera, la evaluación no se limita a describir cifras o percepciones aisladas, sino que busca explicar qué avances son verificables, qué tensiones persisten, en qué condiciones territoriales se expresan y qué ajustes podrían fortalecer la estrategia.

El alcance de esta evaluación es valorativo y formativo. No constituye una evaluación de impacto causal sobre aprendizajes, desempeño docente o resultados institucionales. Su aporte principal consiste en identificar avances, tensiones, aprendizajes y oportunidades de mejora para orientar decisiones de fortalecimiento de la Estrategia Poder Pedagógico.

• Modelo de Diálogos Territoriales

Se implementó una lógica de "polifonía con método", utilizando grupos focales y mesas de trabajo para dotar de sentido cualitativo a los datos técnicos.

La estrategia Poder Pedagógico fue evaluada por 71 personas distribuidas entre los cinco encuentros territoriales. La muestra reúne actores diversos del sistema educativo docentes, directivos, agentes educativos, equipos técnicos territoriales y otros participantes, todos con conocimiento directo del foco evaluado: fortalecimiento del rol pedagógico y la práctica docente. En el cuestionario los respondientes pudieron marcar la opción "No dispongo de información" en aquellos ítems sobre los que no tuvieran elementos de juicio, lo que se traduce en una tasa de respuesta efectiva variable por ítem que se reporta en las tablas siguientes.

• Distribución por rol

Para precisar quiénes integran la muestra de los 71 respondientes, la siguiente figura detalla los roles declarados junto con su participación porcentual sobre el total. Esta caracterización es clave porque permite entender desde qué posiciones del sistema educativo se está evaluando la estrategia.



Nota aclaratoria: Aunque la evaluación contó con 71 participantes, la distribución por encuentro se presenta sobre 68 casos válidos, debido a registros con información incompleta en esta variable.

El rol más representado es Docente (37 personas, 52.1%), seguido por una combinación de actores con presencia menor pero significativa. Esta composición plural enriquece la lectura: la valoración recogida no proviene exclusivamente de una posición institucional, sino que integra perspectivas desde el aula, la coordinación pedagógica, la dirección y los equipos técnicos territoriales.

• Distribución por encuentro

La siguiente tabla presenta la distribución de los respondientes en orden cronológico de realización de los encuentros (Santa Marta fue el primero y Bogotá el último). Antes de interpretar las cifras, conviene aclarar dos decisiones metodológicas que se reflejan en la tabla:

En primer lugar, la categoría “n personas” contabiliza individuos únicos y no respuestas individuales. Esta distinción es relevante porque cada participante respondió varios ítems del cuestionario. Si se reportaran respuestas individuales, la cifra sería considerablemente mayor, dado que cada persona podía aportar hasta diez respuestas. Este procedimiento garantiza que cada respondiente tenga el mismo peso en la comparación entre encuentros, independientemente del número de ítems efectivamente respondidos.

En segundo lugar, la media, la mediana y la desviación estándar se calcularon a partir del puntaje promedio individual de cada participante. De esta manera, cada respondiente aporta un único valor, obtenido mediante el promedio aritmético de sus respuestas válidas en la escala Likert (entre 1 y 5). Este procedimiento permite tratar a cada persona como una unidad de análisis consistente.

 Encuentro	 n personas	 Media	 Mediana	 DE	 IPN (0-100)
 Santa Marta	4	3.80	3.85	0.55	 70.0
 Soledad	17	4.30	4.33	0.49	 82.6
 Cali	20	3.60	3.69	0.85	 65.1
 Pereira	20	3.90	3.94	0.74	 72.6
 Bogotá	7	4.55	4.63	0.42	 88.9
 Total	68	3.98	n/a	n/a	 74.4



IPN (Índice de Participación Normalizado):
Escala de 0 (mínima participación) a 100 (máxima participación).



El IPN permite comparar el nivel relativo de participación entre ciudades, independientemente del número de asistentes.

7.3. Desarrollo de los resultados de la evaluación de la Estrategia

A continuación, se presenta el análisis de cada uno de los seis criterios de evaluación de la OCDE (relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, cambios y sostenibilidad), articulando principalmente los testimonios de los distintos actores territoriales (docentes, directivos docentes, funcionarios territoriales y representantes de Escuelas Normales Superiores e instituciones de educación superior), la evidencia documental sobre el diseño y la implementación de la estrategia, y la lectura cuantitativa de los cuestionarios.

Relevancia

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la oferta y el diseño de la Estrategia responden a las necesidades de formación, dignificación y participación del magisterio en los distintos territorios del país? La relevancia de la Estrategia Poder Pedagógico se configura como uno de sus principales activos evaluativos, debido a que combina una alta valoración cuantitativa con una concentración cualitativa de experiencias asociadas a la transformación pedagógica, la dignificación docente y la pertinencia de la formación. La media de 4,16 sobre 5, el IPN de 79,0 y el

83,8 % de respuestas favorables no expresan únicamente una satisfacción general con la estrategia; también dialogan con un corpus cualitativo en el que el eje de transformación pedagógica situada concentra el mayor peso relativo, con aproximadamente el 25,0 % de las referencias identificadas.

Esto indica que la estrategia es considerada relevante, ante todo, cuando la formación docente se traduce en cambios concretos en el aula, en la actualización del quehacer pedagógico, en la innovación didáctica y en una mayor capacidad para responder a las necesidades de los estudiantes y de los territorios.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Relevancia	68	4.16	0.77	83.8%	13.2%	2.9%	79.0

Este resultado sugiere que la estrategia responde adecuadamente en el criterio de relevancia, dado que existe un consenso valorativo claramente positivo entre quienes participaron en la evaluación. Las voces de los participantes respaldan esta lectura. “Gracias a este programa y a la Universidad de la Costa hemos podido actualizar nuestro quehacer”, señaló una docente beneficiaria del Atlántico (EP-001, grupo focal, 2026). De manera similar, otra participante de la misma región asoció la relevancia de la estrategia con la superación de una barrera histórica de acceso a la formación, al afirmar que “muchas veces intenté ingresar a estas oportunidades, pero siempre había un limitante” (EP-006, grupo focal, 2026).

Testimonios relacionados con la actualización profesional y el acceso a oportunidades de formación previamente restringidas constituyen el tono predominante entre los 136 testimonios analizados bajo este criterio. En particular, el 63,2 % expresa una valoración favorable, el 22,1 % una valoración neutra y el 14,7 % una valoración desfavorable, lo que convierte a la relevancia en el criterio con la mayor proporción de valoraciones favorables dentro del conjunto de criterios evaluados.

Este reconocimiento por parte de los actores no es casual. Responde a uno de los siete objetivos específicos definidos por el Ministerio de Educación Nacional para la estrategia: “construir rutas de formación con base en necesidades territoriales identificadas mediante procesos participativos”. Este objetivo se materializó en los encuentros de territorialización desarrollados en 2023, en los que participaron 1.642 actores de 32 departamentos, focalizados a partir de criterios como ruralidad, bajos resultados en las pruebas Saber 11 y ubicación en municipios PDET (MEN, ASCOFADE y ASONEN, 2023).

Los datos de seguimiento de los créditos condonables muestran que este propósito ha tenido una traducción operativa concreta. Entre 2023 y 2025, el 51,3 % de los 5.794 beneficiarios se desempeñó en establecimientos educativos rurales, una proporción significativamente superior al 34,7 % de ruralidad registrado en la planta docente nacional. Asimismo, el 14,0 % de los beneficiarios correspondió a etnoeducadores indígenas, afrocolombianos y raizales. La concentración de beneficiarios en estos contextos sugiere que la estrategia no solo amplía el acceso a la formación avanzada, sino que también fortalece la capacidad de respuesta del sistema educativo en territorios que enfrentan mayores desafíos.

En consonancia con esta lectura, un participante señaló que “la estrategia ha sido muy pertinente, pues ha ayudado a impulsar y a satisfacer esa necesidad de los docentes de continuar formándose para fortalecer la educación en sus diferentes territorios” (EP-356, grupo focal, 2026).

Desde la perspectiva institucional, un asesor del Ministerio ratificó esta valoración al afirmar que la estrategia logró “llegar a un importante número de docentes, con articulación de la oferta a las necesidades e intereses de los docentes del país, más allá de garantizar solo la titulación” (EP-843, entrevista, 2026).

Dignificación docente. Los participantes no interpretan la formación avanzada únicamente como una oportunidad de acceso académico, sino también como una forma de reconocimiento profesional y de mejoramiento de sus condiciones materiales:

“Docentes y directivos docentes que estando en lugares apartados (...) puedan tener acceso a formación (...) y al graduarse tienen la posibilidad de mejorar sus condiciones dignas, al aumentar su salario” (EP-347, grupo focal, 2026).

En los diálogos territoriales desarrollados en la región Caribe, esta dimensión se articula con una lectura histórica del

reconocimiento docente. En este contexto, la formación es entendida como una forma de respuesta a una deuda histórica con el magisterio, tal como lo expresa un participante: "la formación es entendida como una deuda histórica con el magisterio" (EP-296, grupo focal, 2026).

El papel estratégico de las Escuelas Normales Superiores. Este constituye uno de los hallazgos más consistentes de los testimonios revisados. Quince episodios provenientes del grupo focal de Escuelas Normales Superiores, todos con valoración positiva, documentan que estas instituciones fueron incorporadas a la estrategia "por su papel en la formación docente" (EP-878, grupo focal, 2026) y que constituyen "espacios permanentes de aprendizaje docente" (EP-881, grupo focal, 2026), con "fortalezas acumuladas en formación docente" (EP-888, grupo focal, 2026).

Desde la perspectiva de las participantes, la relevancia de la estrategia radica en que reconoce, articula y fortalece capacidades institucionales ya existentes en los territorios, en lugar de desarrollar acciones aisladas o descontextualizadas. Al incluir a las Escuelas Normales Superiores dentro de sus líneas de acción, la estrategia aprovecha experiencias consolidadas de formación docente y amplía sus posibilidades de impacto en el desarrollo profesional de maestras y maestros. En este sentido, las participantes consideran que las Escuelas Normales Superiores "merecen oportunidades específicas dentro de la política de formación docente" (EP-890, grupo focal, 2026) y que "la estrategia debe seguir destinando recursos específicos para fortalecer a las Escuelas Normales" (EP-892, grupo focal, 2026).

En la región Pacífica, la relevancia de la estrategia se expresa con mayor claridad cuando los testimonios muestran que la formación no solo modifica recursos didácticos puntuales, sino también la comprensión del papel social de la educación. En este sentido, una participante afirma que Poder Pedagógico permite construir conocimiento "desde el territorio, desde las necesidades del contexto educativo" y ofrece una visión de cómo impactar "no solamente tu práctica de aula", sino también a la comunidad y a las familias (EP-128, grupo focal, 2026).

Esta lectura se refuerza en otro episodio, donde se plantea que el docente formado "sale con una visión diferente" y comprende que la educación involucra "traer las necesidades de la comunidad a la escuela" para transformar, de manera colectiva, "las necesidades y conflictos de la comunidad" (EP-144, grupo focal, 2026). Así, la relevancia de la estrategia radica en conectar la formación avanzada con una práctica pedagógica situada, capaz de responder a problemas reales del aula, la familia y el territorio.

No todas las voces son igualmente favorables. El 14,7 % de las valoraciones desfavorables y el 22,1 % de las valoraciones neutras documentan demandas orientadas a ampliar y profundizar la oferta formativa. En la región Caribe, por ejemplo, se solicita extender las oportunidades hacia "diferentes áreas y diferentes deportes" (EP-039, cuestionario, 2026). De manera similar, aunque los encuentros territoriales de 2023 identificaron la convivencia y el desarrollo socioemocional como campos relevantes para la formación docente, algunos participantes consideran que la oferta no ha tenido el alcance suficiente para responder a determinadas necesidades o poblaciones.

En la región Andina, por ejemplo, se señaló que la formación no contemplaba suficientemente la "orientación escolar, convivencia y enfoque restaurativo" (EP-177, grupo focal, 2026). A ello se suma la percepción de que "algunas universidades no exigen lo suficiente" (EP-178, grupo focal, 2026), lo que sugiere expectativas asociadas a una formación con mayor profundidad, cobertura o nivel de exigencia académica.

A estas observaciones se suman brechas de cobertura territorial que el cuestionario documenta con importantes matices. Por un lado, algunos participantes reconocen que la estrategia "representa un avance significativo en el reconocimiento del magisterio como actor central del sistema educativo" (EP-341, cuestionario, 2026), lo que constituye una valoración explícita de su relevancia. Sin embargo, esta misma respuesta advierte que "persisten desafíos en cuanto a su contextualización territorial, la pertinencia de los contenidos y la garantía de acceso equitativo en zonas rurales y apartadas" (EP-341, cuestionario, 2026).

En la misma línea, otra valoración señala que "las brechas frente a las necesidades de formación de profesores en territorios alejados, rurales, indígenas, afro, entre otros, han sido abordadas de manera limitada" (EP-405, cuestionario, 2026).

Estos testimonios sugieren que la relevancia de la estrategia no es cuestionada por los participantes. Por el contrario, las observaciones se orientan a ampliar su alcance y fortalecer su capacidad de respuesta frente a las particularidades de diversos contextos territoriales. Persisten también barreras de acceso al crédito condonable, pues algunos docentes no cuentan "con el respaldo de codeudores al momento de solicitar el crédito para la beca" (EP-345, cuestionario, 2026), así como dificultades de divulgación, dado que otros participantes reportan que "falta más información y divulgación" sobre las convocatorias (EP-368, cuestionario, 2026).

Las tensiones asociadas a la articulación entre el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación y las instituciones de educación superior, que también matizan la relevancia percibida de la estrategia, se desarrollan con mayor detalle en el criterio de coherencia.

Síntesis evaluativa. La relevancia constituye, dentro de este conjunto de testimonios, el criterio con la mayor proporción de valoraciones favorables (63,2 %), lo que confirma que la estrategia logró convertir la pertinencia territorial en un criterio central de diseño desde su fase de diagnóstico participativo. Sin embargo, el 36,8 % restante de valoraciones neutras o desfavorables señala con claridad los ámbitos en los que esta pertinencia encuentra tensiones: niveles heterogéneos de exigencia entre programas, brechas de cobertura en zonas rurales y apartadas, y barreras de acceso al crédito condonable para docentes que no cuentan con codeudor. Desde el criterio de relevancia de la OCDE-DAC, la estrategia evidencia una correspondencia sólida entre las necesidades de formación del magisterio y el diseño de la intervención.

Coherencia

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la Estrategia se articula con los sistemas de formación docente, bienestar laboral y participación institucional ya existentes en el sector educativo?

El criterio de coherencia obtuvo una media de 4,09 sobre 5 y un IPN de 77,3, ubicándose en una zona favorable. El 78,5 % de las respuestas fue favorable, el 16,9 % neutra y el 4,6 % desfavorable. Estos resultados indican que la Estrategia Poder Pedagógico es reconocida como una apuesta con sentido interno, en la medida en que sus componentes de formación, participación y bienestar docente son percibidos como dimensiones articuladas y no como acciones aisladas.

Sin embargo, la evidencia territorial matiza esta lectura. La coherencia aparece más fortalecida en el diseño general de la estrategia que en la articulación operativa entre el MEN, las secretarías de educación, las instituciones de educación superior, las instituciones educativas, el ICETEX y los territorios. En otras palabras, los actores valoran la intención articuladora de la estrategia, pero advierten que aún persisten rupturas en la forma en que dicha intención se traduce en rutas claras de implementación, acompañamiento efectivo y apropiación institucional.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Coherencia	65	4.09	0.84	78.5%	16.9%	4.6%	77.3

Por otro lado, desde la perspectiva cualitativa, de los 114 testimonios analizados bajo este criterio, el 39,5 % expresa una valoración favorable, el 28,1 % una valoración neutra y el 32,5 % una valoración desfavorable. En términos comparativos, la coherencia es el criterio con la menor proporción de valoraciones favorables y una de las mayores concentraciones de tensiones dentro del conjunto evaluado.

Estas fricciones tienen, además, un anclaje documental claro. La coherencia responde a uno de los siete objetivos específicos de la estrategia: “fortalecer el rol territorial de las secretarías de educación mediante sus planes territoriales de formación” (MEN, 2023c). Este objetivo se sustenta en tres componentes formales: el estratégico, el de rutas de desarrollo profesional docente y el administrativo, así como en una arquitectura institucional en la que el Ministerio de Educación Nacional formula lineamientos y criterios, el ICETEX administra el crédito condonable y las Escuelas Normales Superiores, las secretarías de educación y las instituciones de educación superior actúan como aliados territoriales (MEN, 2023c; ICETEX, 2025a).

La caracterización de la estrategia ya había identificado como uno de sus principales riesgos la posible fragmentación entre estos componentes y las dificultades para sostener una articulación sistemática entre los distintos actores involucrados.

Alianzas que sí funcionan: Escuelas Normales y universidades. El grupo focal de Escuelas Normales Superiores documenta que la estrategia fortaleció las alianzas con universidades, facilitó la gestión de proyectos conjuntos (EP-933, grupo focal, 2026) y promovió el desarrollo de diplomados y procesos de formación territorial. Asimismo, se destacó el respaldo institucional a iniciativas como la red “Escuelas Normales por la Paz” (EP935, grupo focal, 2026), la cual permitió “articular temas de paz, saberes e interculturalidad” (EP-936, grupo focal, 2026).

Desde la región Caribe, una representante de una institución de educación superior coincide con esta valoración al señalar que “se ha fortalecido la capacidad territorial desde las alianzas entre escuelas normales y universidades, y también el que los maestros puedan ser maestros acompañantes de otros maestros” (EP-866, entrevista, 2026).

No obstante, el mismo grupo reconoce que algunas alianzas enfrentaron dificultades derivadas de una baja apropiación por parte de ciertos actores institucionales, situación expresada en el testimonio según el cual “algunas alianzas presentaron dificultades por baja apropiación de los aliados” (EP-939, grupo focal, 2026).

En el otro extremo, las dificultades de articulación se manifiestan de manera similar en distintos territorios del país. En la región Pacífica, los actores señalan que existe “una desconexión entre el ministerio, la secretaría, las universidades y los maestros” (EP-117, grupo focal, 2026), mientras que una funcionaria territorial resume esta tensión desde la gestión pública al afirmar: “Necesito al ministerio para que me dé línea o asistencia técnica y no recibo respuesta” (EP-119, grupo focal, 2026).

En la región Andina se plantea, en términos muy similares, la necesidad de una “mayor conexión entre Ministerio, secretarías, universidades y escuelas” (EP-198, grupo focal, 2026). De igual manera, representantes de instituciones de educación superior identifican “problemas de articulación con ciertas entidades territoriales” (EP-259, grupo focal, 2026).

El hecho de que esta misma preocupación aparezca, con formulaciones similares, en el Caribe, el suroccidente, el Eje Cafetero y el centro del país sugiere que no se trata de una dificultad aislada o exclusiva de una región específica, sino de un patrón estructural asociado a la forma en que operan los procesos de articulación entre los distintos actores involucrados en la estrategia. Una respuesta del cuestionario lo sintetiza con precisión:

“La Estrategia evidencia avances importantes en su intención de articularse con los sistemas existentes de formación docente, bienestar laboral y participación institucional; sin embargo, dicha articulación se presenta de manera parcial y aún no logra consolidarse como un proceso plenamente sistemático y coherente en todos los niveles del sistema educativo (...) la articulación tiende a ser más declarativa que operativa” (EP-409, cuestionario, 2026).

Desde el criterio de coherencia, la estrategia evidencia una correspondencia general entre las necesidades identificadas en la fase de territorialización y los campos de formación cursados por los beneficiarios. Aunque la oferta financiada se concentra mayoritariamente en programas de maestría, esta tendencia no supone una

desconexión con las prioridades territoriales, dado que los programas se distribuyen en áreas vinculadas con la educación y la pedagogía, la innovación y las TIC, la psicopedagogía y la orientación escolar, la educación inicial, el liderazgo educativo, la interculturalidad, la inclusión, la diversidad, las didácticas específicas, la educación ambiental y la educación física. En conjunto, esta composición dialoga con las líneas identificadas en los encuentros territoriales, en los que se priorizaron necesidades asociadas a la formación situada, el fortalecimiento disciplinar, la convivencia, la inclusión, las tecnologías, el currículo, la educación rural y la interculturalidad.

Los datos de caracterización respaldan esta lectura. La red de 53 instituciones de educación superior y 132 programas presenta una concentración temática en maestrías de carácter pedagógico y tecnológico, entre las que sobresalen la Maestría en Educación, con 724 beneficiarios (12,5 %); la Maestría en Educación Mediada por las TIC, con 429 beneficiarios; y la Maestría en Educación y Transformación Digital, con 220 beneficiarios. Esta orientación también se relaciona con un incentivo estructural de la planta docente: el Estatuto 1278, que incorpora la formación posgradual como un elemento relevante para el ascenso en el escalafón, concentra el 59,8 % del cuerpo docente oficial, frente al 37,1 % del Estatuto 2277.

La articulación entre la formación recibida y las necesidades territoriales también se refleja en los testimonios de los participantes, quienes reconocen aportes para revisar sus prácticas pedagógicas y conectarlas con situaciones propias de sus contextos. En la región Pacífica, por ejemplo, una docente señala que la estrategia le permitió trabajar la enseñanza de las matemáticas a partir de “situaciones cotidianas” (EP-124, grupo focal, 2026), mientras que otra participante destaca la importancia de construir procesos formativos desde “las necesidades del contexto educativo” (EP-128, grupo focal, 2026).

Si bien estos episodios no permiten demostrar una correspondencia directa entre cada necesidad territorial identificada y cada programa financiado, sí refuerzan la existencia de una orientación común entre el diseño territorial de la estrategia, los campos de formación cursados y la valoración que algunos beneficiarios realizan de su aplicación en contextos educativos concretos.

El paso de la formación individual a la transformación institucional. Esta constituye una de las principales tensiones identificadas en la estrategia. Varios participantes advierten que el acceso a procesos de formación avanzada no garantiza, por sí mismo, transformaciones en las dinámicas escolares e institucionales. En un grupo focal se señaló que “formar una o dos personas no garantiza transformación institucional amplia” (EP-199, grupo focal, 2026), mientras que otro participante

afirmó que la articulación entre los aprendizajes derivados de la formación y los procesos institucionales ocurre “de manera parcial y no de manera sistemática” (EP-444, cuestionario, 2026).

Estos testimonios sugieren que la coherencia de la estrategia depende no solo de la calidad de la formación ofrecida, sino también de la existencia de mecanismos institucionales que permitan socializar, incorporar y sostener los aprendizajes en la gestión escolar y en las prácticas colectivas de los establecimientos educativos.

Pese a estas tensiones, una proporción importante de testimonios reconoce experiencias de coherencia efectiva en aspectos puntuales. Por ejemplo, un beneficiario valoró la posibilidad de “elegir el programa y la universidad a la cual quería pertenecer, siendo esto un garante de participación institucional” (EP-473, cuestionario, 2026), mientras que otro sostuvo que la estrategia “se integra coherentemente con las políticas y programas existentes, potenciando su alcance” (EP-426, cuestionario, 2026).

Estos hallazgos muestran que la coherencia de la estrategia no puede interpretarse como una condición homogénea. Por el contrario, su nivel de desarrollo varía según el tramo de la ruta operativa analizado y las capacidades de gobernanza existentes en cada territorio.

Síntesis evaluativa. La coherencia es el criterio que presenta la lectura más dividida dentro del conjunto evaluado: ni las valoraciones favorables ni las desfavorables superan el 40 % de los testimonios analizados. Este resultado confirma que la arquitectura institucional formal de la estrategia (MEN-ICETEX-ETC-IES) cuenta con una estructura conceptualmente sólida; sin embargo, su operación cotidiana depende de mecanismos de coordinación territorial que aún no logran consolidarse de manera sistemática en todos los niveles.

Desde el criterio DAC de coherencia, la estrategia evidencia avances en su articulación con políticas, programas y sistemas existentes, pero mantiene desafíos asociados a la coordinación efectiva entre el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación, las instituciones de educación superior.

Eficacia

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la Estrategia ha logrado los efectos esperados en las capacidades pedagógicas, el ejercicio profesional y el bienestar de los docentes?

De los 20.000 cupos de formación posgradual previstos para el cuatrienio, la maestría es, con amplio margen, el componente que presenta el mayor nivel de avance: 5.666 beneficiarios sobre 14.000 cupos previstos, equi-

valentes al 40,5 % de la meta. El doctorado, en cambio, alcanza apenas el 5,6 % (56 de 1.000 cupos), mientras que la licenciatura para docentes sin título profesional registra un avance del 1,4 % (72 de 5.000 cupos). La estrategia logra efectos claros allí donde concentra su esfuerzo en la formación de maestría, pero aún se encuentra distante del cumplimiento de su propósito de profesionalizar a los educadores que no cuentan con título universitario.

Esta lectura desigual por nivel de formación tiene su correlato en los testimonios. De los 107 testimonios analizados bajo el criterio de eficacia, el 65,4 % expresa una valoración favorable, el 22,4 % una valoración neutra y el 12,1 % una valoración desfavorable. Se trata, después del criterio de cambios, del segundo componente mejor valorado del conjunto evaluado, lo que sugiere que la estrategia está generando efectos reconocibles en la práctica pedagógica, aunque persisten brechas entre el logro individual del docente y su traducción en cambios institucionales.

Esta lectura se conecta directamente con el objetivo general de la estrategia, orientado a “habilitar transformaciones en la enseñanza y el aprendizaje desde la diversidad de contextos y comunidades” (MEN, 2023a), así como con uno de sus objetivos específicos: “promover el saber pedagógico y la investigación educativa como mecanismo de transformación institucional” (MEN, 2023c).

En este sentido, la eficacia de la estrategia no se expresa únicamente en el acceso a procesos de formación avanzada o en la obtención de títulos académicos, sino también en su capacidad para generar cambios verificables en las prácticas pedagógicas, la producción de conocimiento educativo y el fortalecimiento de las instituciones escolares.

La evidencia recopilada muestra que estas transformaciones adoptan formas diversas según los contextos territoriales y las trayectorias profesionales de los docentes. Por ello, el análisis que sigue se centra en examinar de qué manera la formación recibida se traduce en cambios observables en la práctica educativa y en la vida institucional.

Transformación verificable de la práctica de aula. Desde el criterio de eficacia, este conjunto de testimonios aporta evidencia sobre la capacidad de la estrategia para traducir la formación avanzada en cambios observables en la enseñanza. No se trata únicamente de docentes que culminan estudios o elaboran trabajos de grado, sino de experiencias en las que esos productos formativos se convierten en intervenciones pedagógicas aplicadas en contextos reales de aula.

Un docente de Belén de Umbria (Risaralda) describe cómo, en su proyecto de grado, transversalizó contenidos disciplinares a partir de una huerta escolar: “calculamos el costo de las semillas, medimos el crecimiento de las plantas, hicimos estadística” (EP-827, entrevista, 2026). Un docente del Pacífico desarrolló un proyecto de rescate cultural sobre danzas afrocolombianas con estudiantes que “no tenían idea de los bailes Bunde, Jaga y Currulao” y que, al aprenderlos, “se dieron cuenta de su identidad como negros, de dónde vienen, de la historia de sus ancestros” (EP-836, entrevista, 2026). Por su parte, una docente de Planadas (Tolima) utilizó estrategias de aprendizaje experiencial para enseñar secciones cónicas y culminó el proceso con la construcción de una cocina solar comunitaria en una zona donde “el 80 % de las familias cocinan con leña, causando contaminación” (EP-859, entrevista, 2026).

Estos casos muestran la eficacia de la estrategia porque permiten observar una secuencia clara de resultados: acceso a la formación, diseño de una propuesta contextualizada, aplicación con estudiantes y articulación con problemáticas reales del entorno.

Esta lectura se ve reforzada por testimonios que evidencian cambios en el repertorio pedagógico de los docentes. Un profesor del Putumayo resume cómo su formación transformó su práctica al señalar que “me consideraba un maestro con clases más magistrales. Hoy me gusta mucho utilizar los juegos y buscar estrategias nuevas con el uso de las tecnologías” (EP-840, entrevista, 2026). Desde la perspectiva institucional, un asesor del Ministerio confirma que este patrón no constituye una situación aislada al afirmar que “los cambios ligados al fortalecimiento de competencias profesionales se reflejan en las propuestas que los docentes hacen en el marco de su formación, ligadas a resolver mejor los retos del día a día en la escuela” (EP-844, entrevista, 2026).

En conjunto, estos episodios sugieren que la estrategia ha sido eficaz cuando logra que la formación avanzada se traduzca en prácticas pedagógicas contextualizadas, interdisciplinarias y orientadas a responder a desafíos concretos de la escuela y la comunidad.

Investigación y sistematización del saber pedagógico en las Escuelas Normales. Diez episodios provenientes del grupo focal de Escuelas Normales Superiores, todos con valoración positiva, documentan que la estrategia permitió sistematizar y dar visibilidad a producción pedagógica que anteriormente permanecía dispersa, evidenciando así su aporte a la eficacia de la estrategia. En este sentido, los participantes señalaron que “la estrategia permitió sistematizar trabajos de grado que permanecían archivados” (EP-918, grupo focal, 2026) y que “los trabajos de investigación de egresados fueron recuperados y sistematizados” (EP-920, grupo focal, 2026).

Asimismo, se reconoce que este proceso contribuyó a saldar, al menos parcialmente, “una deuda histórica con los estudiantes del Programa de Formación Complementaria” (EP-919, grupo focal, 2026). Los participantes también destacan que la estrategia permitió “publicar conocimientos producidos en las normales” (EP-922, grupo focal, 2026) y visibilizar “experiencias rurales, comunitarias y pedagógicas” (EP-927, grupo focal, 2026) que anteriormente no contaban con canales de circulación.

Del logro individual a la evidencia institucional. Aunque muchos docentes expresan las transformaciones pedagógicas derivadas de los procesos de formación y la manera en que estas repercuten en las dinámicas institucionales, persisten tensiones relacionadas con la capacidad de demostrar cómo la calidad de la formación recibida se traduce en efectos agregados sobre la escuela y los aprendizajes de los estudiantes. Un testimonio del cuestionario lo plantea con franqueza: “se ha fortalecido significativamente el ejercicio profesional y el bienestar; sin embargo, aún no es posible verlo reflejado en una educación de mayor calidad para los estudiantes” (EP-495, cuestionario, 2026).

Otro participante matiza esta percepción en un sentido similar: “la participación y las prácticas reflejadas en el aula siento que son muy personales y no creo que eso ayude a la intención de la beca” (EP-515, cuestionario, 2026). En el grupo focal de la región Caribe, un directivo había señalado previamente esta misma brecha al afirmar que “sí hay docentes que cambian sus prácticas, pero ese cambio no se veía en las instituciones ni en su desempeño” (EP-032, grupo focal, 2026).

Por su parte, la medición cuantitativa confirma esta valoración favorable, aunque con matices. El criterio de eficacia obtuvo una media de 3,98 sobre 5, una desviación estándar de 0,88 y un IPN de 74,5. El 74 % de las respuestas fue favorable, el 19 % neutra y el 7 % desfavorable. Estos resultados ubican el criterio en una zona favorable, pero muestran una valoración menos contundente que la observada en los criterios de relevancia y coherencia. La estrategia es reconocida por sus efectos positivos; sin embargo, la dispersión de las respuestas indica que la experiencia no es homogénea, ya que algunos actores identifican transformaciones claras, mientras que otros perciben avances parciales, discontinuos o insuficientemente institucionalizados.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Eficacia	68	3.98	0.88	74%	19%	7%	74.5

Síntesis evaluativa. La eficacia es uno de los criterios mejor valorados, con un 65,4 % de testimonios favorables. La evidencia cualitativa muestra resultados consistentes de transformación en la práctica de aula, desde Risaralda hasta Putumayo, así como en la producción de saber pedagógico, particularmente en las Escuelas Normales Superiores.

La principal tensión identificada no cuestiona la calidad de los procesos formativos, sino la dificultad para verificar su efecto en el desempeño institucional y en los resultados de los estudiantes. Este desafío coincide con los retos de consolidación identificados en los criterios de cambios y sostenibilidad.

Desde el criterio DAC de eficacia, la estrategia muestra avances en el logro de los efectos esperados a nivel del docente; sin embargo, requiere fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan identificar y documentar su efecto agregado en las instituciones educativas y en los procesos de aprendizaje de los estudiantes.

Eficiencia

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida los recursos, dispositivos formativos y mecanismos de gestión de la Estrategia se han utilizado de manera oportuna, racional y articulada para alcanzar sus objetivos?

Sobre 106 testimonios analizados, el 25,5 % expresa una valoración favorable, el 29,2 % una valoración neutra y el 45,3 % una valoración desfavorable. Se trata del criterio con la menor proporción de valoraciones favorables y la mayor proporción de valoraciones desfavorables dentro del conjunto evaluado, lo que indica que, incluso cuando la pertinencia y la eficacia de la formación son reconocidas, la gestión de recursos, tiempos, información y trámites administrativos concentra una parte importante del malestar expresado por los actores.

Esta tensión tiene un correlato documental directo. El criterio de eficiencia permite valorar si el componente administrativo de la estrategia, soportado en los fondos MEN-ICETEX, ha facilitado oportunamente el cumplimiento de dos objetivos específicos: ampliar la formación posgradual, con una meta de 20.000 cupos, y promover la profesionalización mediante licenciaturas de educadores sin título profesional, con una meta inicial de 5.000 beneficiarios. Sin embargo, la ruta operativa exige una secuencia compleja de decisiones y procedimientos, que incluye la formulación de criterios, el análisis de la demanda territorial, la selección de instituciones, la postulación, la legalización, la renovación periódica y, en el caso de maestrías y doctorados, el desarrollo de un proyecto de grado aplicado y la permanencia posterior en el sector oficial.

Dos elementos de gestión ayudan a contextualizar esta tensión. En primer lugar, la estrategia opera mediante una red de 53 universidades y 132 programas; sin embargo, una proporción importante de los beneficiarios se concentra en un número reducido de instituciones, principalmente aquellas con oferta virtual y capacidad de cobertura nacional. Esta concentración es claramente observable: la Universidad de Manizales reúne 632 beneficiarios (10,9 % del total), seguida por la Universidad Tecnológica de Bolívar (531) y la Universidad de La Sabana (485), de modo que las 15 instituciones con mayor participación concentran aproximadamente dos tercios de los beneficiarios, fenómeno asociado a la expansión de la oferta virtual y mediada por TIC.

En segundo lugar, el 51,3 % de los beneficiarios trabaja en establecimientos educativos rurales, una proporción superior a la participación de la ruralidad en la planta docente nacional. Este resultado sugiere que los mecanismos de focalización y organización de la oferta han sido eficientes para orientar recursos hacia una de las poblaciones priorizadas por la estrategia. No obstante, las valoraciones de los participantes muestran que los principales desafíos de eficiencia no se encuentran en la cobertura alcanzada, sino en los trámites, los tiempos de respuesta, los requisitos administrativos y los procesos de articulación necesarios para acceder, permanecer y culminar los procesos de formación.

Trámites, plataformas y tiempos como cuello de botella. Los testimonios identifican diversas dificultades operativas que afectan el acceso efectivo a los beneficios de la estrategia. En la región Caribe, un participante señala la necesidad de contar con apoyo para completar el proceso de postulación debido a dificultades asociadas al uso de la plataforma, al afirmar que requería que “alguien me apoyara en la plataforma porque hay trampas que no te dejan avanzar” (EP-040, grupo focal, 2026).

En la región Pacífica se documenta una situación similar relacionada con la desarticulación entre los actores involucrados en el proceso, cuando se reporta que “la convocatoria seguía abierta, pero la universidad ya había cerrado el cupo” (EP-136, grupo focal, 2026).

A estas situaciones se suman las dificultades asociadas a los requisitos de acceso y a la divulgación de las convocatorias, aspectos que varios participantes identifican como barreras para aprovechar plenamente las oportunidades ofrecidas por la estrategia.

“La eficiencia de la Estrategia se ve limitada por la fragmentación en la ejecución de las acciones y por la falta de articulación sistemática entre los distintos niveles de gestión (nacional, territorial e institucional). En muchos casos, los dispositivos formativos no logran optimizar su impacto debido a problemas de cobertura, continuidad y pertinencia (...) se evidencian desigualdades en la asignación y aprovechamiento de recursos entre territorios” (EP-602, cuestionario, 2026).

No todos los testimonios son desfavorables en este aspecto. Un beneficiario describe en su entrevista el proceso de renovación de su crédito como sencillo, consistente en “un formulario donde se actualizaban los datos, se generaba un PDF, se firmaba y se mandaba a un correo de la universidad específicamente para renovaciones” (EP-741, entrevista, 2026). Este testimonio muestra que las fricciones administrativas no se presentan de manera homogénea en todos los tramos de la ruta operativa ni en todas las convocatorias.

Autonomía financiera limitada de las Escuelas Normales. Un hallazgo específico y consistente, identificado en catorce episodios, todos con valoración desfavorable, documenta una tensión propia de las Escuelas Normales Superiores: su naturaleza jurídica limita la posibilidad de ejecutar directamente los recursos asociados a los proyectos que lideran. Los participantes señalan que “las normales enfrentan dificultades para ejecutar directamente recursos” (EP-950, grupo focal, 2026) y que “la naturaleza jurídica de las normales obliga a buscar aliados para administrar proyectos” (EP-951, grupo focal, 2026).

Según los testimonios, estos aliados, en algunos casos, “cobran porcentajes administrativos por manejar recursos” (EP-952, grupo focal, 2026), mientras que la ejecución efectiva de las actividades recae principalmente sobre las propias Escuelas Normales Superiores (EP-953). En consecuencia, los participantes proponen que “las normales puedan administrar directamente recursos” (EP-956, grupo focal, 2026) mediante el fortalecimiento de su personería jurídica.

A esta situación se suma la percepción de que “no existen tiempos reconocidos para investigar en las normales” (EP-969, grupo focal, 2026), por lo que la producción académica “se sostiene por convicción, vocación y compromiso personal” (EP-971, grupo focal, 2026) más que por condiciones institucionales formalmente garantizadas.

Diferencias territoriales en el acceso a los recursos. Los actores en zonas rurales y dispersas reportan una menor disponibilidad de apoyo oportuno. En este sentido, algunos participantes señalan que “en las zonas dispersas es muy difícil lograr acceder a la información en forma oportuna” (EP-623, cuestionario, 2026) y que “hay espacios de participación docente, pero falta que los recursos lleguen a las distintas regiones” (EP-620, cuestionario, 2026). En contraste, otros testimonios destacan una gestión adecuada cuando la oferta logra llegar efectivamente a los territorios. Un participante afirmó que “los recursos han sido gestionados de forma eficiente, la estrategia fue ofertada a todo el territorio nacional, con la disposición de muchas universidades de alta calidad, permitiendo llegar a zonas de difícil acceso” (EP-624, cuestionario, 2026).

Esta lectura se confirma al contrastarla con los resultados cuantitativos del criterio. La eficiencia obtuvo una media de 3,81 sobre 5, una desviación estándar de 0,91 y un IPN de 70,1. Asimismo, el 66,2 % de las respuestas se ubicó en niveles favorables, el 26,5 % en niveles intermedios y el 7,4 % en niveles desfavorables.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Eficiencia	68	3.81	0.91	66.2%	26.5%	7.4%	70.1

El dato permite precisar el hallazgo: la estrategia es valorada favorablemente, aunque presenta un desempeño relativo menor frente a criterios como relevancia, coherencia y eficacia. El 66,2 % de respuestas favorables muestra que los actores reconocen que Poder Pedagógico moviliza recursos y genera oportunidades reales; sin embargo, el 33,8 % restante, correspondiente a valoraciones neutras y desfavorables, evidencia que la eficiencia continúa condi-

cionada por la carga administrativa, la coordinación interinstitucional, la disponibilidad territorial de apoyos y los costos indirectos que asumen los docentes.

En síntesis, la estrategia genera valor público, pero aún requiere operar con mayor fluidez, trazabilidad y sensibilidad territorial para que los recursos invertidos se traduzcan en resultados más amplios, oportunos y sostenibles.

Esta lectura territorial encuentra respaldo en el comportamiento de los recursos invertidos. La inversión total pasó de \$2.700 millones en 2023 a \$87.700 millones en 2025, mientras que el costo promedio por beneficiario se mantuvo relativamente estable, entre \$18,6 y \$21,8 millones. Lo anterior indica que el crecimiento de la estrategia se explica principalmente por la ampliación de la cobertura y no por un incremento en los costos de los programas, constituyéndose en un indicador favorable de eficiencia en la asignación de recursos que contrasta con las tensiones administrativas reportadas por los actores.

Síntesis evaluativa. La eficiencia es el criterio que requiere mayor atención dentro del conjunto evaluado: casi la mitad de los testimonios analizados documenta tensiones asociadas a la gestión de recursos, tiempos y trámites administrativos. La evidencia sugiere que el principal reto no radica en la disponibilidad de recursos, sino en la fragmentación de su gestión entre los niveles nacional, territorial e institucional, así como en la limitada autonomía de las Escuelas Normales Superiores para administrarlos de manera directa.

Asimismo, la complejidad de algunos procedimientos administrativos y de las condiciones de permanencia puede generar fricciones durante la implementación, especialmente cuando el acompañamiento de las secretarías de educación y de las instituciones de educación superior resulta insuficiente.

En conjunto, la evaluación muestra que la Estrategia Poder Pedagógico cuenta con un diseño adecuado para la gestión de sus recursos; sin embargo, su ejecución presenta variaciones asociadas a las capacidades institucionales y a las condiciones de implementación en los distintos territorios.

Cambios

Este criterio responde a la pregunta: ¿qué transformaciones efectivas ha generado la Estrategia en las prácticas pedagógicas, el liderazgo docente y las dinámicas institucionales y territoriales?

Un docente del Pacífico, vinculado a una zona históricamente asociada a cultivos ilícitos, que llevó a su institución el proyecto de grado desarrollado en el marco de su

maestría, describe la transformación con precisión en una entrevista individual: “hoy incursionamos en proyectos pedagógicos productivos: cría de cerdos, papa china, plátano, yuca y cacao. El medio estaba condicionado solo a producir coca; hoy ya no es rentable y la escuela le brinda otra alternativa al territorio” (EP-837, entrevista, 2026).

Testimonios de esta naturaleza ayudan a explicar por qué el criterio de cambios es, con amplio margen, el mejor valorado dentro del conjunto evaluado. De los 88 testimonios revisados, el 95,5 % expresa una valoración favorable, frente a solo el 2,3 % de valoraciones neutras y el 2,3 % de valoraciones desfavorables. Esta lectura confirma lo señalado previamente en el Cuestionario No. 1, donde el 70,3 % de los 64 docentes participantes calificó los cambios generados por la estrategia como favorables. En ambas fuentes, el criterio de cambios aparece entre los mejor valorados, y el conjunto más amplio de testimonios permite comprender con mayor detalle las transformaciones que subyacen a esta valoración.

Esta concentración casi unánime de valoraciones positivas confirma, desde la evidencia cualitativa, el avance en dos de los objetivos específicos definidos por el Ministerio de Educación Nacional para la estrategia: fortalecer las Escuelas Normales Superiores como instituciones formadoras y centros de liderazgo educativo rural, y promover transformaciones en la enseñanza y el aprendizaje desde la diversidad de contextos y comunidades mediante procesos de formación docente (MEN, 2023a, 2023c).

Lo anterior coincide con uno de los principales hallazgos identificados en la caracterización documental de la estrategia: su capacidad para incorporar la pertinencia territorial como criterio de diseño.

Transformación de la práctica pedagógica situada en el territorio. El eje con mayor número de testimonios (32 en total) documenta proyectos de grado y propuestas pedagógicas que los docentes diseñaron como parte directa de su proceso de maestría financiado por la estrategia y que posteriormente implementaron en sus instituciones educativas. El mismo docente del Pacífico que impulsó la sustitución de cultivos relata, en su entrevista, el origen del proyecto: “empezamos con 8 cerdos y en este momento tenemos 42. Ya mucha gente en la vereda quiere participar del proyecto” (EP-737, entrevista, 2026).

De igual manera, un docente de Planadas (Tolima) contextualizó, a través de su proyecto de grado, la enseñanza de las matemáticas en relación con la realidad de su municipio: “les explicamos que los puentes son contruidos con operaciones matemáticas que usan secciones cónicas, y que las antenas parabólicas que les dan señal también las usan” (EP769, entrevista, 2026).

Por su parte, una docente de la región Andina investigó, también como proyecto de grado, estrategias de prevención frente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, preguntándose “qué estrategias pedagógicas podemos aplicar en las instituciones para evitar que los jóvenes lleguen a un tema penal o judicial” (EP-775, entrevista, 2026).

Asimismo, otro docente del Pacífico desarrolló como trabajo de grado una propuesta orientada al rescate de los bailes ancestrales afrodescendientes como estrategia de fortalecimiento de la identidad cultural. Como resultado, los estudiantes, que antes se encontraban desconectados de esta tradición, “empezaron a entender el valor que es ser afro y a conocer su historia y su identidad cultural” (EP-735, entrevista, 2026).

Liderazgo docente e incidencia institucional. Un segundo eje de cambio se observa en la ampliación de los roles que los participantes desempeñan dentro de sus instituciones. En la región Caribe, una docente explica que la formación le permitió “ver la educación desde otra perspectiva”, particularmente desde los ámbitos de la dirección y la gestión escolar, y señala que, tras culminar la maestría, cinco compañeros de su institución se han convertido en “apoyo de los directivos” (EP-011, grupo focal, 2026). Más que un beneficio individual, este testimonio sugiere una transformación en la capacidad de algunos docentes para participar en procesos de acompañamiento, gestión y toma de decisiones institucionales.

En la región Pacífica, una coordinadora relata que la formación le permitió abrir espacios de trabajo relacionados con su proyecto de grado y le proporcionó herramientas para “orientar a los profesores” (EP-126, grupo focal, 2026). Esta transformación también aparece en la trayectoria de un rector que, después de su proceso formativo, afirma comprender mejor las tensiones entre la docencia y la dirección escolar: “ahora soy un rector que antes era docente y puedo entenderme en ambos roles” (EP-862, entrevista, 2026).

Estos testimonios muestran cambios que trascienden la práctica de aula y se expresan en mayores capacidades de liderazgo pedagógico, acompañamiento a colegas e incidencia en los procesos institucionales.

Dignificación y transformación personal del ejercicio docente. Varios testimonios documentan un efecto que trasciende la dimensión técnica de la formación y se relaciona con la manera en que los docentes comprenden y valoran su ejercicio profesional. Una beneficiaria de maestría lo expresa con particular fuerza:

“Yo antes del poder pedagógico era una docente frustrada. Cuando salió esta convocatoria para mí fue una bendición. Hoy soy una docente enamorada de la educación, feliz, bendecida y mucho más preparada” (EP-857, entrevista, 2026).

Alcance de los cambios observados. Los pocos testimonios no favorables asociados a este criterio no cuestionan la existencia de transformaciones derivadas de la estrategia, sino su alcance. Algunos participantes reconocen que los cambios resultan más visibles en las prácticas, los conocimientos y las trayectorias de los beneficiarios directos que en las dinámicas institucionales más amplias. En este sentido, un grupo focal señala que “los cambios son más visibles a nivel individual que institucional” (EP-306, grupo focal, 2026) y que “no todas las transformaciones logran consolidarse sistémicamente” (EP-307, grupo focal, 2026).

Estas valoraciones sugieren que los cambios generados por la estrategia son ampliamente reconocidos por los participantes; sin embargo, también evidencian que su expansión y sostenibilidad dentro de las instituciones educativas continúan siendo un desafío para amplificar los efectos alcanzados.

Por otra parte, la medición cuantitativa confirma que los cambios son visibles, aunque aún no se encuentran plenamente consolidados. El criterio obtuvo una media de 4,03 sobre 5 y un IPN de 75,8, ubicándose en una zona favorable. El 70,3 % de las respuestas fue favorable, el 26,6 % neutra y apenas el 3,1 % desfavorable.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Cambios	64	4.03	0.87	70.3%	26.6%	3.1%	75.8

Estos datos dialogan con la evidencia territorial. El 70,3 % de valoraciones favorables muestra que Poder Pedagógico es percibida como una estrategia generadora de transformaciones, especialmente en la práctica de aula, la investigación educativa, el liderazgo docente, la identidad profesional y la relación entre la escuela y la comunidad.

Sin embargo, el 26,6 % de valoraciones neutras advierte que una proporción importante de los actores reconoce la existencia de cambios, pero no necesariamente los percibe como procesos plenamente consolidados a escala institucional o sistémica.

Por su parte, la baja proporción de valoraciones desfavorables (3,1 %) indica que no existe una percepción extendida de ausencia de resultados o de ineficacia de la estrategia. Más bien, las preocupaciones se concentran en la profundidad, la sostenibilidad y la capacidad de escalamiento de los cambios observados.

Síntesis evaluativa. Cambios es el criterio donde la convergencia entre la evidencia cualitativa y el diseño documental de la estrategia resulta más evidente. La apuesta por la territorialización de la formación y por proyectos pedagógicos anclados en problemáticas reales de los contextos territoriales, ya sean productivas, culturales o de convivencia, se traduce en transformaciones que los propios actores describen como profundas, tanto en su práctica de aula como en su trayectoria profesional y personal.

Desde el criterio DAC de cambios, la estrategia muestra el desempeño más sólido del conjunto evaluado. El reto pendiente, que reaparece con matices propios en los criterios de coherencia, eficacia y sostenibilidad, consiste en consolidar estos cambios, inicialmente reconocidos en las trayectorias individuales de los docentes, en transformaciones institucionales que puedan sostenerse en el tiempo, más allá de la permanencia de las personas que las impulsan.

Sostenibilidad

Este criterio responde a la pregunta: ¿qué condiciones existen para que los efectos de la Estrategia permanezcan en el tiempo, se institucionalicen y no dependan de voluntades individuales?

“El mayor riesgo está en términos políticos: al ser una política pública, depende de la voluntad de los gobernantes de entender que la educación es una herramienta de crecimiento social y no un simple servicio”, advierte un beneficiario de maestría de Zipaquirá en una entrevista individual (EP-851, entrevista, 2026).

Esta fragilidad tiene un respaldo documental. La estrategia no surge de un decreto autónomo, sino de un marco normativo y programático disperso que incluye la Ley 115 de 1994, el Decreto 709 de 1996, la Directiva Ministerial 65 de 2015 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (MEN, 2023a).

Asimismo, la evaluación evidencia que reducir la Estrategia Poder Pedagógico a una suma de convocatorias invisibiliza el valor estratégico de los encuentros territo-

riales, la construcción de capacidades institucionales y el fortalecimiento de las Escuelas Normales Superiores como actores clave del desarrollo profesional docente.

A ello se suma una precisión metodológica que el propio Ministerio hace explícita: parte de los procesos de formación continua reportados anteceden o exceden la formalización operativa de la estrategia, por lo que deben entenderse como parte de un ecosistema más amplio de fortalecimiento docente y no necesariamente como resultados atribuibles exclusivamente a Poder Pedagógico (MEN, 2026a).

Esta misma cautela, orientada a distinguir aquello que puede atribuirse directamente a la estrategia de lo que ya existía u ocurre en el sistema educativo de manera independiente, orienta la lectura de los testimonios que se presentan a continuación.

El Cuestionario No. 1 ya anticipa esta división: el 61,7 % de las 60 respuestas cerradas calificó la sostenibilidad como favorable, una mayoría moderada que el conjunto de 51 testimonios analizados, complementado con los aportes de grupos focales y entrevistas, confirma y precisa: 52,9 % de valoraciones favorables y 45,1 % de valoraciones desfavorables, con apenas un 2,0 % de valoraciones neutras. La práctica ausencia de posiciones intermedias indica que, frente a este criterio, los actores no expresan incertidumbre: o identifican condiciones concretas para la continuidad de la estrategia o señalan con claridad los riesgos de que esta se debilite.

Los indicadores de cobertura muestran una estrategia que aún se encuentra en fase de consolidación operativa, lo cual matiza la lectura de sostenibilidad en dos sentidos. Por un lado, el crecimiento observado es significativo: los beneficiarios de créditos condonables pasaron de 145 en 2023 a 4.016 en 2025, mientras que la inversión aumentó de \$2.700 millones a \$87.700 millones en el mismo período. Esta tendencia ascendente respalda los testimonios que describen una estrategia que gana fuerza año tras año.

Por otro lado, esta misma etapa de consolidación, correspondiente a apenas tres años de ejecución continua, ayuda a explicar por qué la sostenibilidad sigue siendo uno de los interrogantes más abiertos del conjunto evaluado. Una estrategia que todavía se encuentra en expansión no ha tenido el tiempo suficiente para demostrar si puede sostener este ritmo de crecimiento más allá de un período de gobierno.

A ello se suma una señal de alerta relacionada con uno de los grupos priorizados por la estrategia. El número de normalistas superiores en ejercicio disminuyó un 6,5 % entre 2022 y 2024, al pasar de 26.522 a 24.802 docentes. Esta tendencia refuerza, desde la evidencia estadística, la preocupación expresada por las Escuelas Norma-

les Superiores respecto a la necesidad de contar con mecanismos de fortalecimiento sostenidos en el tiempo y no únicamente con convocatorias puntuales.

Institucionalización efectiva cuando se ancla en el proyecto educativo. El hallazgo más sólido dentro de las valoraciones favorables muestra que la sostenibilidad se fortalece cuando los proyectos derivados de los procesos de formación se incorporan formalmente a instrumentos institucionales permanentes. Un directivo describe este proceso con claridad al señalar que el proyecto “se ha convertido en un proyecto pedagógico y está incluido en el PEI” y que “ya está institucionalizada esa estrategia y se ve reflejada en la institución y en la comunidad” (EP-083 y EP-085, grupo focal, 2026).

Una representante de una institución de educación superior confirma este mismo mecanismo desde otro territorio, al señalar que los docentes “intentan vincular lo aprendido al PEI y también a los PRAE, para que esa estrategia sea sostenible en la institución y no se quede solo en un trabajo de grado” (EP-848, entrevista, 2026).

El reto central: pasar de las personas a los equipos. El núcleo de las valoraciones desfavorables no cuestiona la calidad de los procesos formativos, sino su fragilidad cuando dependen de una sola persona. Un coordinador lo plantea sin rodeos: “aquí en el colegio solamente hay una docente que es muy idónea, pero es una sola, y se necesita algo más macro para ver que haya una transformación como tal” (EP-753, entrevista, 2026). Un directivo docente coincide al señalar que “una sola persona formada no alcanza para transformar toda la institución” (EP-215, grupo focal, 2026), mientras que otros testimonios documentan el riesgo de interrupción de los procesos asociado a la movilidad laboral: “conozco compañeros que al graduarse pidieron traslado y seguramente el proceso quedó abandonado” (EP-092, grupo focal, 2026).

Desde las Escuelas Normales Superiores, este mismo riesgo es planteado en términos propositivos. Los participantes señalan que “se requiere que los proyectos no dependan solo de voluntades individuales” (EP-990, grupo focal, 2026) y proponen que “las redes de normales pueden ayudar a sostener los procesos” (EP-991, grupo focal, 2026), precisamente para reducir la dependencia de una sola persona o institución.

Acompañamiento y seguimiento a los procesos formativos, un frente por fortalecer. Un segundo eje de tensión evidencia debilidades tanto en el acompañamiento durante el desarrollo de los procesos formativos como en el seguimiento posterior a su culminación. Un participante señaló que “faltó acompañamiento para resolver dificultades durante el proceso” (EP-213, grupo focal, 2026) y que “no hay un seguimiento sobre si lo que el docente está haciendo cumple a cabalidad el objetivo de la estrategia. Falta una ventana donde haya una escucha real” (EP-765, entrevista, 2026).

De manera complementaria, los participantes solicitan explícitamente la creación de “espacios posteriores para acompañar, retroalimentar y sostener cambios” (EP-217, grupo focal, 2026) y advierten que “la sostenibilidad depende de seguimiento, articulación y voluntad política” (EP-332, grupo focal, 2026).

La voluntad política como condición de fondo. El testimonio del beneficiario de Zipaquirá, citado al inicio de este apartado, sintetiza la fragilidad estructural que más preocupa a los actores: la sostenibilidad depende, en último término, de decisiones que escapan al diseño técnico de la estrategia. Un beneficiario del Putumayo insiste, en su entrevista, en que “para la sostenibilidad es importante la inversión del Estado con recursos económicos para que estas iniciativas de formación al magisterio no se acaben” (EP-842, entrevista, 2026). De igual manera, desde las Escuelas Normales Superiores se plantea que “la estrategia debe consolidarse como una política permanente de fortalecimiento normalista” (EP-992, grupo focal, 2026), en lugar de operar únicamente mediante convocatorias específicas y aisladas.

En términos cuantitativos, esta cautela se refleja en que la sostenibilidad obtuvo la valoración más baja entre los criterios DAC analizados: una media de 3,68 sobre 5, un IPN de 67,1, un 61,7 % de respuestas favorables, un 30,0 % de respuestas neutras y un 8,3 % de respuestas desfavorables.

Este resultado no expresa una valoración negativa de la estrategia. Sin embargo, sí constituye una señal de advertencia: una proporción importante de los actores reconoce su potencial transformador, aunque no tiene plena certeza de que los cambios promovidos se encuentren suficientemente institucionalizados o protegidos frente a escenarios de discontinuidad.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Sostenibilidad	60	3.68	0.83	61.7%	30.0%	8.3%	67.1

Síntesis evaluativa. La sostenibilidad es el criterio que presenta las posiciones más divididas dentro del conjunto evaluado: aproximadamente la mitad de los testimonios documenta mecanismos efectivos de institucionalización (PEI, PRAE, redes de Escuelas Normales); mientras que la otra mitad señala con precisión los aspectos que requieren fortalecimiento, entre ellos la dependencia de personas individuales, el seguimiento posterior limitado y la exposición a la voluntad política de cada gobierno.

La evidencia analizada muestra que garantizar la continuidad de largo plazo exige avanzar desde un modelo basado en convocatorias periódicas hacia una política consolidada, respaldada por mecanismos institucionales, normativos y financieros que aseguren su permanencia más allá de los ciclos de gobierno.

En conjunto, la evaluación indica que la Estrategia Poder Pedagógico presenta condiciones favorables para su sostenibilidad; sin embargo, estas aún se encuentran en proceso de consolidación.

Lectura desde el Modelo evaluativo de derechos (4A)

Los cuatro criterios que se presentan a continuación, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, fueron codificados de manera independiente de los seis criterios OCDE-DAC analizados previamente, utilizando el mismo corpus general de testimonios territoriales. Estos criterios permiten valorar la Estrategia desde el enfoque de derechos, examinando si existen dispositivos suficientes para su implementación, si el acceso es equitativo, si la oferta es percibida como pertinente y respetuosa, y si logra ajustarse a la diversidad de contextos territoriales.

Disponibilidad

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la Estrategia ha garantizado dispositivos suficientes de formación, participación y bienestar para el desarrollo profesional y humano de las y los docentes?

"Para conectarse algunos docentes debían subir a un árbol", relata una docente del suroccidente del país al referirse a las jornadas de formación virtual desarrolladas durante la pandemia (EP-132, grupo focal, 2026). Este testimonio, aunque extremo, no constituye un caso aislado y sintetiza la principal problemática identificada en este criterio. De los 43 testimonios analizados, 30 documentan insuficiencias en los dispositivos y condiciones necesarias para sostener los procesos de formación, frente a apenas 13 valoraciones favorables.

Disponibilidad de condiciones tecnológicas para acceder y aprovechar la formación. Los testimonios muestran que la disponibilidad de infraestructura tecnológica continúa siendo una limitación para el acceso y el aprovechamiento de las oportunidades formativas promovidas por la estrategia, especialmente en contextos rurales y territorios apartados. En la región Caribe, una docente de matemáticas señala que "si tenemos 30 computadores funcionan 10" (EP-016, grupo focal, 2026) y que "si tenemos internet funciona tres días y en la semana no es estable" (EP-017, grupo focal, 2026).

Estas limitaciones se agravan en algunos contextos rurales, donde los participantes reportan que "no había señal" (EP-048, grupo focal, 2026) y que ciertas instituciones "no cuentan con una sala informática bien dotada" (EP-098, grupo focal, 2026). La misma situación aparece en la experiencia de un docente beneficiario de maestría en una zona apartada, quien afirma que "la dificultad que siempre se nos presentó fue la conectividad: por acá es pésima, bastante mala, y el fluido eléctrico también falla" (EP-731, entrevista, 2026).

Comunicación informal como vía principal de divulgación.

En lugar de canales institucionales sistemáticos, una parte importante de los docentes se entera de las convocatorias por vías informales. En este sentido, algunos participantes señalan que "muchos nos hemos enterado por compañeros o por grupos de WhatsApp" (EP-110, grupo focal, 2026).

Un beneficiario relata esta situación con cierta ironía en su entrevista: "fue literalmente un mensaje de WhatsApp: 'Inscríbese por este lado'. Me di cuenta dos meses después de que había otras universidades y más ofertas de maestría" (EP-745, entrevista, 2026).

En contextos rurales, estas dificultades parecen acentuarse. Los participantes reportan que "las sedes son muy retiradas y la información llega muy poco o tarde" (EP-093, grupo focal, 2026). No obstante, no toda la experiencia es desfavorable. Algunos docentes afirman que la información sí circula por canales institucionales, pues "a veces nos llegan a los correos, llegan a las instituciones y los divulgamos entre los docentes" (EP-020, grupo focal, 2026), y reconocen que "los diplomados se pueden encontrar en la página de Colombia Aprende" (EP022, grupo focal, 2026).

El dato cuantitativo confirma esta lectura favorable, aunque tensionada. La dimensión de disponibilidad obtuvo una media de 3,85 sobre 5, una desviación estándar de 0,93 y un IPN de 71,2. El 64,1 % de las respuestas fue favorable, el 28,2 % neutra y el 7,7 % desfavorable.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
R · Disponibilidad	39	3.85	0.93	641%	28.2%	7.7%	71.2

Estos resultados muestran que la estrategia es valorada positivamente en términos de disponibilidad, aunque no de manera contundente. El 64,1 % de respuestas favorables indica que los actores reconocen una ampliación de las oportunidades de formación y cierta disponibilidad de apoyos; sin embargo, el 28,2 % de respuestas neutras y la desviación estándar de 0,93 evidencian experiencias heterogéneas.

En algunos territorios, la oferta se convierte en una oportunidad efectiva de formación y desarrollo profesional; en otros, las limitaciones de conectividad, el acceso a la información, la disponibilidad de recursos institucionales y los apoyos de bienestar restringen sus posibilidades de aprovechamiento.

Por ello, la disponibilidad se ubica en una zona favorable, aunque con una advertencia clara: la formación y el bienestar docente requieren condiciones territoriales suficientes para que todos los maestros puedan acceder a las oportunidades ofrecidas, participar en los procesos formativos y transferir sus aprendizajes a la vida institucional.

Síntesis evaluativa. La disponibilidad es uno de los criterios más críticos del conjunto evaluado: la mayoría de los testimonios documenta que los dispositivos tecnológicos y de comunicación necesarios para sostener la formación no están garantizados de manera uniforme. Esto conecta con uno de los riesgos identificados en la caracterización de la estrategia: la fragilidad de las condiciones de ejercicio docente en la ruralidad.

Esta situación ha sido evidenciada, por ejemplo, en estudios del Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana, los cuales reportan que, de las 21.312 sedes oficiales rurales registradas en 2021, una proporción importante contaba con un único docente (LEE, 2023b), condición que reduce significativamente el tiempo y la infraestructura disponibles para participar en procesos formativos exigentes.

Desde el enfoque 4A, la disponibilidad es la dimensión que presenta mayores rezagos frente a la oferta formal de cupos y convocatorias reportada por la estrategia: contar con cupos no equivale necesariamente a contar con las condiciones materiales requeridas para aprovecharlos.

Accesibilidad

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la Estrategia ha asegurado el acceso equitativo del magisterio a oportunidades de formación, participación y bienestar, considerando condiciones territoriales y laborales diferenciadas?

De los 64 testimonios analizados bajo este criterio, 42 documentan barreras de acceso y solo 21 reportan experiencias favorables. El eje de tensión más consistente y transversal, presente en las regiones Caribe, Pacífica y Andina, corresponde a la exclusión de los docentes provisionales. En este sentido, un beneficiario señala en su entrevista que "esta estrategia, hasta el momento, está diseñada para los docentes de planta, pero se están quedando por fuera todos los provisionales" (EP-738, entrevista, 2026).

Provisionalidad como barrera estructural. Un docente provisional de la región Caribe expresa esta situación con frustración: "no pude participar por la condición de mi nombramiento" (EP-061, grupo focal, 2026), mientras que otro participante insiste en que "los que estamos vinculados de diferentes maneras también deberíamos tener la oportunidad" (EP-060, grupo focal, 2026).

En el suroccidente del país, un rector rural describe el efecto agregado de esta exclusión al señalar que "en la costa Pacífica la mayoría de los docentes son provisionales y esto era para docentes de planta" (EP-135, grupo focal, 2026). A su vez, una beneficiaria recuerda en su entrevista la dimensión personal de esta barrera: "la primera decepción fue enterarme de que tenía que estar nombrada en propiedad y yo estaba en período de prueba. Esperemos un año más" (EP-773, entrevista, 2026).

El reclamo se repite, con argumentos muy similares, en distintos territorios. En la región Andina, un participante afirma que "uno de los mayores retos es poder aportarles a los docentes que no hacen parte del magisterio en propiedad y están en modalidad de provisionalidad. Ellos también son importantes y han aportado al desarrollo de la educación" (EP-854, entrevista, 2026). De manera similar, en la región Caribe se señala que "hay un buen número de maestros que tienen nombramiento temporal o provisional que no pueden acceder a estos tipos de formación" (EP-867, entrevista, 2026).

El codeudor como segunda barrera de acceso. Para quienes sí cumplen el requisito de vinculación en propiedad, persiste una segunda barrera de carácter financiero. En este sentido, un participante señala que "a veces no les

aceptan el codeudor y hasta ahí llegan” (EP-134, grupo focal, 2026).

No todos los testimonios relacionados con este aspecto son desfavorables. Una beneficiaria valora en su entrevista que “había la facilidad de que nosotros mismos podíamos ser nuestros propios codeudores. Eso me facilitó muchísimo poder acceder a este beneficio” (EP-757, entrevista, 2026). Asimismo, en otra región se documenta una alternativa implementada mediante acuerdos institucionales, según la cual “una institución de educación superior acordó que por cada diez docentes que lograran ingresar, otorgaba una beca para docentes provisionales” (EP-835, entrevista, 2026).

Procesos administrativos que generan exclusión no intencional. En la región Andina se documenta un patrón recurrente de docentes que avanzaron en el proceso, pero finalmente quedaron excluidos debido a cambios o dificultades administrativas. Los participantes señalan que “algunos quedaron en lista de espera y finalmente no fueron llamados” (EP-182, grupo focal, 2026), que “antes se hacía directamente con ICETEX; luego pasó por la secretaría y generó confusión” (EP-183, grupo focal, 2026), y que “personas que ya habían adelantado trámites quedaron por fuera del proceso” (EP-188, grupo focal, 2026).

El mismo grupo insiste en la necesidad de contar con “rutas claras, justas y comprensibles para acceder y permanecer” (EP-189, grupo focal, 2026).

El dato cuantitativo confirma esta lectura favorable, aunque moderada y heterogénea. La dimensión de accesibilidad obtuvo una media de 3,77 sobre 5, una desviación estándar de 0,95 y un IPN de 69,2. El 66,2 % de las respuestas fue favorable, el 21,5 % neutra y el 12,3 % desfavorable.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
R · Accesibilidad	65	3.77	0.95	66.2%	21.5%	12.3%	69.2

Estos resultados muestran que la estrategia es reconocida como una oportunidad de acceso para una parte importante del magisterio, pero también evidencian uno de los mayores niveles de dispersión dentro del modelo 4A. La desviación estándar de 0,95 indica que la experiencia de accesibilidad fue desigual entre territorios y grupos de docentes. El 66,2 % de respuestas favorables refleja el efecto democratizador de la estrategia; sin embargo, el 21,5% de respuestas neutras y el 12,3 % de respuestas desfavorables muestran que aún persisten barreras que limitan el acceso efectivo. En síntesis, Poder Pedagógico amplió oportunidades, pero todavía requiere fortalecer las condiciones para que la formación y el bienestar docente sean accesibles de manera equitativa, clara y sostenible en todos los territorios.

El perfil sociodemográfico de los beneficiarios confirma, en cifras, la existencia de estas barreras diferenciadas. Aunque el magisterio nacional está conformado en un 66,0 % por mujeres, entre los beneficiarios del crédito condonable las mujeres representan el 59,4 % y los hombres el 40,6 %, lo que configura una composición menos feminizada que la observada en la planta docente general.

La edad promedio de los beneficiarios (42 años) y su mediana de edad (41 años) también resultan reveladoras. La estrategia opera mayoritariamente sobre docentes con trayectorias profesionales ya consolidadas, mientras que la participación de docentes jóvenes en sus primeros años de ejercicio es reducida. Justamente, este es el segmento donde la provisionalidad y la exclusión es más frecuente, de acuerdo con lo documentado en los testimonios.

Síntesis evaluativa. La accesibilidad es uno de los criterios en los que la Estrategia muestra una mayor brecha entre su vocación declarada de equidad y su funcionamiento efectivo. El requisito de nombramiento en propiedad excluye, desde el inicio, a una proporción significativa del magisterio, particularmente en territorios donde la provisionalidad constituye una condición frecuente y no una excepción.

Esta tensión cuenta con respaldo documental. La evidencia disponible muestra que cerca del 42 % de los docentes rurales ocupan cargos provisionales, frente al 27 % de los docentes urbanos (LEE, 2023a), situación que limita el acceso equitativo a las oportunidades de formación y dificulta la consolidación de trayectorias de desarrollo profesional en los territorios con mayores necesidades educativas.

Esto significa que el requisito de vinculación en propiedad afecta de manera desproporcionada a la población

docente rural, precisamente aquella que la estrategia busca priorizar a través de sus objetivos de territorialización. Desde el enfoque 4A, la accesibilidad es el criterio que cuestiona con mayor fuerza la equidad del diseño de la estrategia: la oferta existe y se encuentra disponible, pero las condiciones de acceso no son iguales para todo el magisterio.

Aceptabilidad

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida las acciones de formación y bienestar docente son percibidas como pertinentes, relevantes y respetuosas de la identidad profesional y las necesidades del magisterio?

"El bienestar no puede reducirse al ascenso salarial o a la recompensa económica", advierte una docente beneficiaria en la región Andina (EP-190, grupo focal, 2026). La afirmación resume la tensión central de este criterio: de los 42 testimonios analizados, 24 valoran positivamente la manera en que la estrategia comprende el bienestar y la identidad profesional docente, mientras que 16 consideran que esta comprensión aún resulta insuficiente o incompleta.

El bienestar como dimensión emocional, no solo económica. Varios testimonios reconocen que la formación sí aporta a la autoestima profesional: "la formación aporta a la autoestima y al bienestar emocional del docente" (EP-193, grupo focal, 2026), y que "un mejor salario puede aportar tranquilidad mental y mejores condiciones de vida" (EP-194, grupo focal, 2026).

Sin embargo, el mismo grupo insiste en que el bienestar "debe incluir dimensiones emocionales, laborales y del contexto escolar" (EP-195, grupo focal, 2026) y que "está ligado a lo que ocurre realmente en la escuela y el aula" (EP-197, grupo focal, 2026), y no únicamente a la oferta formativa en sí misma.

Como parte del contexto que condiciona el bienestar docente, los participantes señalaron que "los tiempos del proceso y las responsabilidades generan estrés en los docentes" (EP-192, grupo focal, 2026). Como respuesta, se propone "trabajar preocupaciones mediante actividades simbólicas de cuidado" (EP-196, grupo focal, 2026).

Aceptación condicionada por el reconocimiento de saberes territoriales. En la Región Caribe, la aceptabilidad de la estrategia aparece asociada a la posibilidad de que la formación reconozca formas diversas de producir

y validar conocimiento. El grupo focal plantea que "no todo el conocimiento debe centrarse en productos escritos" (EP-333, grupo focal, 2026) y que "existen saberes territoriales y culturales que deben ser reconocidos" (EP-334, grupo focal, 2026). En esa misma línea, se señala que "la investigación debe construirse desde las problemáticas locales" (EP-335, grupo focal, 2026). Estos episodios sugieren que la estrategia gana aceptación cuando los actores perciben que dialoga con sus saberes, prácticas culturales y problemas del territorio. Sin embargo, el grupo también advierte que "la sistematización de experiencias continúa siendo limitada" (EP-336, grupo focal, 2026), lo que muestra una tensión entre el reconocimiento discursivo de los saberes territoriales y la existencia de mecanismos suficientes para documentarlos, validarlos y proyectarlos dentro de la formación docente.

Bienestar, sobrecarga y asimetrías institucionales en las Escuelas Normales. El grupo focal de Escuelas Normales Superiores matiza el vínculo entre formación avanzada y bienestar. Se reconoce que la formación profesional puede mejorar los ingresos docentes al facilitar procesos de ascenso (EP-976, grupo focal, 2026) y que dicho ascenso incide positivamente en la calidad de vida (EP-977, grupo focal, 2026). Sin embargo, las participantes advierten que "el bienestar emocional" continúa siendo una dimensión pendiente (EP-979, grupo focal, 2026).

Esta tensión adquiere un carácter particular en las Escuelas Normales Superiores, donde la sobrecarga no se relaciona únicamente con el volumen de trabajo, sino también con una asimetría institucional frente a las universidades. Según los testimonios, las normales deben realizar investigación "con las uñas" porque no cuentan con recursos estatales específicos, mientras que las universidades "toman los contratos grandes", convocan a las normales para ejecutar el trabajo, pero conservan "los reconocimientos y el manejo de los recursos" (EP-988, grupo focal, 2026). De esta manera, el bienestar de los formadores normalistas aparece condicionado por una distribución desigual de responsabilidades, recursos y reconocimientos dentro de la implementación de la estrategia.

El dato cuantitativo confirma esta lectura favorable, aunque con tensiones internas. La dimensión de aceptabilidad obtuvo una media de 4,03 sobre 5, una desviación estándar de 1,05 y un IPN de 75,8. El 73,0 % de las respuestas fue favorable, el 14,3 % neutra y el 12,7% desfavorable.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
R · Aceptabilidad	63	4.03	1.05	73.0%	14.3%	12.7%	75.8

Estos resultados muestran que la estrategia alcanza una alta aceptabilidad dentro del modelo 4A. El 73,0 % de respuestas favorables indica que los actores reconocen la calidad, legitimidad y valor profesional de la formación ofrecida. Sin embargo, la desviación estándar de 1,05 y el 12,7 % de respuestas desfavorables muestran que la experiencia no es homogénea.

La aceptabilidad se fortalece cuando la formación es percibida como rigurosa, pertinente, dignificante y conectada con el bienestar docente. Por el contrario, se debilita cuando la oferta no responde adecuadamente a determinados perfiles o necesidades, cuando surgen cuestionamientos sobre la calidad o la ética de algunos procesos, o cuando el bienestar no logra incorporar de manera integral las dimensiones emocionales, laborales y territoriales del magisterio.

Síntesis evaluativa. La aceptabilidad muestra que la estrategia es bien recibida en su propósito de dignificación docente, pero que los actores demandan una noción de bienestar más amplia que la que actualmente predomina en su implementación: no solo ascenso salarial y titulación, sino también acompañamiento emocional, reconocimiento de saberes no académicos y atención a la sobrecarga que la propia formación puede generar.

Esto conecta con uno de los componentes formales de la estrategia, que incluye explícitamente el bienestar docente entre sus líneas de acción (MEN, 2023c), pero cuya implementación, según estos testimonios, aún privilegia los indicadores más fáciles de medir, como ingresos y ascenso, sobre las dimensiones emocionales y territoriales del bienestar. Desde el enfoque 4A, la aceptabilidad es alta en su intención, pero requiere ampliar los criterios con los que se diseñan los componentes de bienestar y reconocimiento.

Adaptabilidad

Este criterio responde a la pregunta: ¿en qué medida la Estrategia ha permitido ajustar los procesos de formación y participación docente a contextos institucionales, territoriales y pedagógicos diversos?

La adaptabilidad fue la dimensión mejor valorada del modelo 4A, con una media de 4,11 sobre 5, un IPN de 77,8 y un 79,0 % de respuestas favorables. Este resultado indica que la Estrategia Poder Pedagógico fue percibida como una apuesta con capacidad para ajustarse a realidades territoriales, institucionales y pedagógicas diversas.

En comparación con las dimensiones de disponibilidad y accesibilidad, la adaptabilidad presenta una valoración más alta, debido a que los actores reconocen que la formación docente promovida por la estrategia no se limita a una oferta homogénea. Por el contrario, en diversos casos permite comprender los contextos territoriales, resignificar las prácticas pedagógicas, trabajar a partir de problemáticas locales y responder a necesidades específicas del aula y de las comunidades educativas.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
R · Adaptabilidad	62	4.11	0.85	79.0%	16.1%	4.8%	77.8

Sin embargo, el 16,1 % de respuestas neutras y el 4,8 % de respuestas desfavorables muestran que esa adaptación no fue plena ni homogénea. La valoración favorable indica que la estrategia logró activar procesos formativos sensibles al territorio, pero las respuestas neutras advierten que todavía hay actores que perciben brechas entre la oferta disponible y las necesidades específicas de sus instituciones.

En este sentido, la adaptabilidad no debe entenderse únicamente como flexibilidad en las modalidades virtual, presencial o híbrida, sino también como la capacidad de la estrategia para ajustar contenidos, metodologías, alianzas, apoyos y procesos de bienestar docente a las condiciones reales de los maestros y de las comunidades educativas.

Desde la perspectiva cualitativa, la adaptabilidad es, junto con el criterio de cambios, una de las dimensiones mejor valoradas del conjunto evaluado: de los 56 testimonios analizados, 45 presentan valoraciones favorables y solo 11 expresan valoraciones desfavorables. El hallazgo más recurrente proviene del grupo focal de Escuelas Normales Superiores, donde un docente resume el principio que atraviesa todo el criterio: “la formación debe responder a necesidades reales del contexto” (EP-899, grupo focal, 2026).

La ruralidad como foco de adaptación territorial. Dentro del mismo grupo focal, los participantes destacan que “la ruralidad fue uno de los focos más potentes de la estrategia” (EP-906, grupo focal, 2026), mediante proyectos desa-

rollados en “territorios rurales históricamente afectados” (EP-907, grupo focal, 2026) y procesos de trabajo conjunto con “comunidades rurales del Perijá y la Sierra Nevada” (EP-909, grupo focal, 2026). Asimismo, se resalta que “la ruralidad fue abordada desde dimensiones económicas, socioculturales y ambientales reconocidas” (EP-912, grupo focal, 2026).

Según los participantes, estos proyectos permitieron “fortalecer vínculos entre escuela, comunidad y territorio” (EP-915, grupo focal, 2026) y sentaron bases para su sostenibilidad, dado que “las escuelas rurales comenzaron a compartir experiencias entre sí” (EP-916, grupo focal, 2026), contribuyendo a “disminuir brechas entre educación rural y urbana” (EP-917, grupo focal, 2026).

Esta lectura territorial encuentra respaldo en la cobertura efectivamente alcanzada por la estrategia. Entre 2023 y 2025, la estrategia tuvo presencia en los 32 departamentos del país y en 736 municipios, una cobertura que confirma, en términos operativos, su capacidad para llegar a contextos geográficos diversos más allá de los territorios con mayor concentración de beneficiarios.

Formación situada y trayectoria docente continua. El grupo focal de Escuelas Normales Superiores no plantea la formación únicamente como acceso a cursos o títulos, sino como parte de una trayectoria profesional que atraviesa toda la vida docente. Una participante señala que la formación “tiene que ver mucho más con una formación continua” y que ocurre “todo el tiempo en el ejercicio”, por lo que debería entenderse como un proceso que transversaliza “la consolidación del proyecto de vida” y “la trayectoria completa de ese maestro” (EP-893; EP-894, grupo focal, 2026).

Esta comprensión se articula con otra voz que destaca “la posibilidad de la lectura de las prácticas in situ” y recuerda que el saber pedagógico “proviene del ejercicio que los maestros adelantan” en su práctica y territorio (EP-896, grupo focal, 2026).

Desde esta perspectiva, la estrategia resulta adaptable cuando logra acercar la formación a los territorios, permitir una lectura crítica del contexto y reconocer la práctica docente como una fuente legítima de saber pedagógico (EP-897; EP-900, grupo focal, 2026).

Adaptación a poblaciones y enfoques diferenciales en otras regiones. Basados en la información obtenida en los grupos focales desarrollados y en los argumentos presentados por las Escuelas Normales Superiores, se puede afirmar que la adaptabilidad de la estrategia también se observa en la manera como los participantes valoran su capacidad para dialogar con territorios y poblaciones diversas. En la región Caribe, un docente rural señala que la formación le permitió ser “conocedor de la vivencia de la comunidad rural, lo que vive, lo que siente y lo que expresa” (EP-003, grupo focal, 2026), lo que muestra una apropiación situada de la experiencia formativa.

En la región Andina, los participantes reconocen que la formación permite “reconocer, aceptar y valorar el territorio y sus comunidades” (EP-227, grupo focal, 2026), aunque advierten que aún se requiere fortalecer componentes específicos como la “orientación escolar” (EP-223, grupo focal, 2026) y la convivencia escolar (EP-224, grupo focal, 2026).

En la región Caribe, esta tensión aparece con mayor claridad. Algunos participantes señalan que ciertos programas “no responden a las problemáticas reales de los territorios” (EP-297, grupo focal, 2026), especialmente cuando las universidades ofertan programas ya existentes “sin suficiente contextualización territorial” (EP-298, grupo focal, 2026). Sin embargo, el mismo grupo plantea que el conocimiento debe construirse desde las realidades territoriales (EP-302, grupo focal, 2026).

En conjunto, los testimonios muestran que la estrategia tiene una orientación adaptable cuando reconoce el territorio como punto de partida, pero que esta adaptabilidad se debilita cuando la oferta formativa no logra ajustar suficientemente sus contenidos, enfoques y énfasis a las necesidades, características y problemáticas específicas de los contextos donde se implementa.

Síntesis evaluativa. La adaptabilidad es, junto con cambios, el criterio en el que la apuesta de la estrategia por la territorialización se confirma con mayor consistencia, particularmente en el trabajo desarrollado con las Escuelas Normales Superiores y las comunidades rurales. La principal oportunidad de mejora no radica en la intención de adaptarse al territorio, ampliamente reconocida por los participantes, sino en la profundidad de esa adaptación en ámbitos específicos como la orientación escolar, la convivencia y el enfoque étnico diferencial, donde persisten programas que llegan previamente diseñados y con insuficiente contextualización local.

Desde el enfoque 4A, la adaptabilidad es la dimensión más fortalecida de las cuatro analizadas, y su principal reto consiste en extender el nivel de contextualización que ya se observa en el trabajo con las Escuelas Normales Superiores al conjunto de la oferta formativa.

7.4. Gestión de la Estrategia

Indagar sobre la gestión de la estrategia implica responder a la pregunta: ¿Cómo se gestionó la Estrategia? Este componente incorpora, además, la información recogida y procesada en relación con la dimensión de gestión y articulación, lo que corresponde a la evaluación del ciclo de gestión de la estrategia en términos de planeación, monitoreo, evaluación y aprendizajes, de acuerdo con el marco propuesto por el IIPE UNESCO.

La evaluación del ciclo de gestión retoma este marco y organiza el análisis en cuatro momentos: planeación, monitoreo, evaluación y aprendizajes, a partir de las respuestas del Cuestionario No. 3, la evidencia documental sobre el diseño de la estrategia y las voces de los actores territoriales (docentes, directivos docentes, funcionarios de secretarías de educación y representantes de Escuelas Normales Superiores e instituciones de educación superior).

La lectura de conjunto muestra una capacidad de gestión robusta en la fase de planeación, que se atenúa progresivamente en los componentes de monitoreo, evaluación y sistematización de aprendizajes. Esta situación pone de manifiesto desafíos de articulación entre el componente estratégico, las rutas de desarrollo profesional y los mecanismos administrativos de la estrategia, aspecto que limita la consolidación de procesos de mejora continua.

Planeación

Este momento responde a la pregunta: ¿cómo se planeó la Estrategia y en qué medida ese proceso partió de las necesidades reales de los territorios?

La planeación es el momento más sólido del ciclo, y su fortaleza tiene un claro respaldo documental. Responde a uno de los siete objetivos específicos de la Estrategia: “construir rutas de formación con base en necesidades territoriales identificadas mediante procesos participativos” (MEN, 2023c), propósito que se materializó en los encuentros de territorialización de 2023, con la participación de 1.642 actores de 32 departamentos focalizados mediante criterios de ruralidad y desempeño (MEN, ASCOFADE y ASONEN, 2023).

Las voces territoriales confirman que este principio fue incorporado como criterio de diseño. Para los actores, la planeación debe partir de los contextos: “La estrategia debe responder a necesidades de los contextos educativos y territoriales” (EP-138, grupo focal, 2026), y exige un ejercicio sistemático de identificación de necesidades: “Debemos preguntar cuáles son las necesidades reales para cerrar brechas o actualizarse” (EP-141, grupo focal, 2026).

Desde el análisis realizado en esta evaluación, la planeación alcanza su mayor valor cuando se articula con los instrumentos de gestión preexistentes en los territorios. Desde la institucionalidad local se plantea la necesidad de integrar la oferta con los planes territoriales de formación docente: “Sería importante mirar esos planes de formación territoriales y articularlos con la estrategia” (EP-120, grupo focal, 2026), e incluso con otros dispositivos de política docente ya existentes: “Poder Pedagógico, evaluación docente y PTA manejan territorialización e integralidad” (EP-143, grupo focal, 2026).

Desde la perspectiva institucional, un asesor del Ministerio confirma que la planeación logró articular la oferta con las necesidades de los docentes, “más allá de garantizar solo la titulación” (EP-843, entrevista, 2026). El principal límite de la planeación no parece estar en los procesos de escucha y participación, ampliamente reconocidos por los actores, sino en su traducción en una arquitectura suficientemente diferenciada según perfiles docentes y condiciones territoriales.

Monitoreo

Este momento responde a la pregunta: ¿qué información de seguimiento produce la Estrategia y qué tan trazable es la trayectoria formativa de los beneficiarios?

El monitoreo evidencia capacidades instaladas para el seguimiento administrativo de la vinculación, la permanencia y la culminación de los procesos formativos; sin embargo, las voces de los actores coinciden en señalar un vacío de trazabilidad respecto a las trayectorias de formación y sus efectos.

Las secretarías de educación demandan una trazabilidad básica que actualmente no se encuentra garantizada: “Nos interesa saber cuántos docentes se han formado, en qué programas y en qué estado están” (EP-116, grupo focal, 2026). Esta inquietud se extiende también al seguimiento posterior de los procesos formativos: “Queremos saber

qué formación reciben, en qué estado están y qué hacen cuando terminan” (EP-166, grupo focal, 2026).

La ausencia de un panorama consolidado se expresa con particular claridad cuando una funcionaria reconoce que “No sabemos cuántos docentes tienen maestría o doctorado después de la estrategia” (EP-165, grupo focal, 2026).

Un vacío de gobernanza, no de registro. La explicación de fondo no radica en la ausencia de datos, sino en la falta de mecanismos de seguimiento compartidos entre los distintos actores. En este sentido, los participantes señalan que “el ministerio no estableció mecanismos de seguimiento entre universidades y secretarías de educación” (EP-115, grupo focal, 2026).

Incluso cuando existen procesos de seguimiento, estos suelen recaer principalmente en las universidades y no en una arquitectura articulada de acompañamiento. Así lo reconoce un beneficiario al describir su experiencia: “Desde el Ministerio, en mi caso, no he tenido seguimiento directo. El acompañamiento ha sido principalmente de la universidad, que sí está muy pendiente” (EP-831, entrevista, 2026).

El desplazamiento pendiente es claro: pasar del registro de la permanencia y la culminación de los procesos formativos a una comprensión más amplia de las trayectorias de formación.

Evaluación

Este momento responde a la pregunta: ¿con qué criterios y mecanismos se valora la Estrategia y qué tan suficientes resultan para capturar su impacto?

El componente de evaluación es el que concentra el mayor número de voces asociadas a la necesidad de valorar la Estrategia más allá de su cobertura, pues el número de beneficiarios no informa, por sí solo, sobre las transformaciones que la formación produce. Los actores cuestionan que los resultados se reduzcan a la titulación, al señalar que “el impacto suele medirse solo por graduación y no por transformación social” (EP-310, grupo focal, 2026), y que se utilicen instrumentos estandarizados para valorar un proceso de carácter cualitativo y de largo plazo: “Se cuestiona el uso exclusivo de pruebas estandarizadas para evaluar resultados” (EP-311, grupo focal, 2026). La crítica adquiere un carácter propositivo cuando identifica un ámbito que la evaluación actual deja

parcialmente por fuera: los proyectos de investigación derivados de la formación. En este sentido, se plantea que “se considera necesario evaluar el impacto real de los proyectos de investigación derivados de la formación” (EP-313, grupo focal, 2026).

A ello se suma un argumento relacionado con la escala de los cambios promovidos por la estrategia. Los participantes advierten que “formar una o dos personas no garantiza transformación institucional amplia” (EP-199, grupo focal, 2026), por lo que proponen ampliar el objeto de la evaluación hacia dimensiones asociadas a la calidad de vida docente y la transformación territorial: “Se propone medir impactos en calidad de vida docente y transformación territorial” (EP-312, grupo focal, 2026).

Esta concepción ampliada también emerge desde la institucionalidad, que reivindica el carácter formativo de la evaluación y la entiende como una herramienta para fortalecer y mejorar la estrategia (EP-877, entrevista, 2026). El reto evaluativo consiste, entonces, en construir evidencia sobre resultados sustantivos relacionados con la transformación pedagógica y la incidencia institucional, y no únicamente sobre aspectos asociados a la ejecución de las acciones previstas.

Aprendizajes y articulación

Este momento responde a la pregunta: ¿cómo aprende y se ajusta la Estrategia, y qué tan articulados están los actores que la implementan?

La Estrategia aprende con agilidad en el plano operativo, pero ese aprendizaje aún no se ha consolidado como un sistema de gestión del conocimiento. Las propias secretarías de educación proponen apoyarse en las estructuras de gobernanza existentes para fortalecer la operación: “Los comités territoriales pueden ayudar a tramitar y socializar la convocatoria” (EP-202, grupo focal, 2026), así como designar responsables territoriales para el acompañamiento: “Se sugiere una persona responsable del acompañamiento en cada entidad territorial” (EP-203, grupo focal, 2026).

Los aprendizajes también requieren mecanismos que permitan conservar y divulgar la producción generada por la estrategia. En este sentido, los participantes proponen que “los trabajos reposen en un banco por temáticas y el Ministerio los divulgue” (EP-168, grupo focal, 2026). Del mismo modo, plantean la necesidad de crear espacios permanentes de intercambio entre docentes; como señala un beneficiario: “Me parecería interesante que desde el Viceministerio se pudieran generar centros de aprendizaje, unos tanques cerebrales donde los mismos docentes podamos ayudar a construir política pública” (EP-749, entrevista, 2026).

La articulación como condición transversal. El obstáculo que impide que los aprendizajes se consoliden y se traduzcan en transformaciones reales es de carácter estructural: la desconexión entre los actores del sistema. Las voces recogidas describen una articulación todavía débil, en la que las entidades territoriales no siempre encuentran respuesta oportuna del nivel

central. En este sentido, una participante señala: “Necesito al ministerio para que me dé línea o asistencia técnica y no recibo respuesta” (EP-119, grupo focal, 2026).

Asimismo, algunos actores manifiestan la necesidad de una mayor presencia institucional del Ministerio en los espacios de diálogo territorial: “Me hubiera parecido importante que alguien del Ministerio estuviera acá, director del área de formación docente” (EP-121, grupo focal, 2026). De igual forma, desde las instituciones de educación superior se reportan dificultades de articulación con algunas entidades territoriales: “Las universidades identifican problemas de articulación con ciertas entidades territoriales” (EP-259, grupo focal, 2026).

El hecho de que una misma percepción, expresada como “Hay una desconexión entre el ministerio, la secretaría, las universidades y los maestros” (EP-117, grupo focal, 2026), aparezca con formulaciones muy similares en distintos territorios sugiere la existencia de un patrón estructural y no de una situación aislada o puntual.

No obstante, también se documentan experiencias de gobernanza colaborativa, particularmente entre Escuelas Normales Superiores y universidades. En este sentido, una participante destaca que “se ha fortalecido la capacidad territorial desde las alianzas entre escuelas normales y universidades, y también el que los maestros puedan ser maestros acompañantes de otros maestros” (EP-866, entrevista, 2026).

Síntesis evaluativa. La gestión de la Estrategia describe una trayectoria descendente en términos de capacidad institucional: una planeación participativa sólida, un monitoreo con vacíos de trazabilidad, una evaluación todavía centrada principalmente en la cobertura y unos aprendizajes que requieren mayor institucionalización.

La condición que atraviesa los cuatro momentos del ciclo de gestión es la articulación entre el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación, las universidades, las Escuelas Normales Superiores y las instituciones educativas. La fragmentación entre estos actores y componentes se relaciona directamente con las tensiones identificadas en los criterios DAC de coherencia y eficiencia.

Desde el enfoque 4A, la gestión debe avanzar de la garantía de la disponibilidad formal de la oferta a asegurar su accesibilidad operativa mediante una gobernanza territorial efectiva.

7.5. Resultados de la Estrategia

El análisis de resultados articula la lectura del corpus de testimonios, la evidencia documental sobre la implementación y los indicadores de cobertura de la Estrategia. La tesis que orienta este apartado es que la Estrategia obtiene sus principales resultados en la transformación subjetiva, profesional y pedagógica de los docentes, mientras que sus principales tensiones se concentran en las condiciones materiales, institucionales y administrativas que regulan el acceso a las oportunidades de formación.

Los resultados se organizan en tres campos de análisis: avances, dificultades y factores territoriales y contextuales.

• Avances

Los avances describen una misma trayectoria: el tránsito desde una concepción de la formación entendida como capacitación externa hacia una concepción que la reconoce como un proceso de valoración, fortalecimiento y potenciación del saber docente. Estos avances se organizan en dos grandes ámbitos: formación inicial, continua y avanzada; y bienestar y participación.

Formación inicial situada en el territorio. La Estrategia desplazó la formación desde modelos uniformes hacia perspectivas situadas, reconociendo la experiencia docente como una fuente legítima de saber. Un docente rural del Atlántico reivindica su trayectoria como conocimiento: “Fui conocedor de la vivencia de la comunidad rural, lo que vive, lo que siente y lo que expresa” (EP-003, grupo focal, 2026), y advierte que esa trayectoria entre la ciudad y el campo constituye también una experiencia pedagógica: “La trayectoria entre ciudad y población rural hace que desconozcan su cultura, sus ancestros y su formación” (EP-005, grupo focal, 2026).

La modalidad virtual operó como un vehículo de territorialización. Entre 2023 y 2025, el 51,3% de los 5.794 beneficiarios de créditos condonables se desempeñó en zonas rurales, lo que facilitó el acceso de docentes para quienes la presencialidad resultaba difícil o imposible. En este sentido, los participantes señalan que “la modalidad virtual

permitió estudiar desde zonas alejadas sin salir del territorio" (EP-175, grupo focal, 2026). De manera similar, un beneficiario afirma: "Estudiar una maestría presencial en una universidad era casi imposible: son como ocho horas desde mi sitio de trabajo hasta la capital. Gracias al Poder Pedagógico nos ofrecieron maestrías 100 % virtuales" (EP-767, entrevista, 2026).

Formación continua con cambios verificables. La formación continua es valorada cuando reconoce la experiencia docente y fortalece la identidad profesional. "Gracias a este programa y a la Universidad de la Costa hemos podido actualizar nuestro quehacer" (EP-001, grupo focal, 2026).

Su efecto también es observado por otros actores. Una tutora del PTA constata cambios notorios en sus colegas al señalar que "un docente beneficiado cambia su forma de pensar, de hablar e incluso de proceder dentro del salón de clase" (EP-122, grupo focal, 2026). Estos cambios se concretan en la incorporación de nuevas herramientas al aula: "Lo que empecé a usar fue mucho más herramientas digitales y estrategias variadas: videojuegos en línea, presentaciones, infografías, experimentos, trabajo por proyectos" (EP-826, entrevista, 2026), así como en la generación de respuestas a problemáticas identificadas en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En este sentido, una participante destaca que "el programa dio la oportunidad de conocer nuevas perspectivas en torno a la enseñanza y el aprendizaje" (EP-012, grupo focal, 2026).

Formación avanzada e impacto profesional. La formación avanzada representa para muchos docentes la primera oportunidad real de cursar estudios de posgrado después de años de ejercicio profesional. La maestría alcanza el 40,5 % de su meta (5.666 de 14.000 cupos) y genera procesos de reafirmación profesional: "La formación se reconoce como transformación de la realidad profesional docente" (EP-181, grupo focal, 2026). Asimismo, contribuye a remover una barrera económica estructural mediante el crédito condonable: "Llevo 14 años en la educación y por el factor económico no había podido estudiar mi maestría. El hecho de hacerla hoy con un crédito condonable y la ayuda del Ministerio y el ICETEX ha sido muy importante" (EP-855, entrevista, 2026).

La formación avanzada genera, además, vínculos interterritoriales: "El trabajo de grado permitió unir contextos de diferentes territorios" (EP-180, grupo focal, 2026); habilita nuevos roles directivos sin perder la mirada pedagógica: "Ahora soy un rector que antes era docente y puedo entenderme en ambos roles. Esta pedagogía social apunta a ser más humano con las personas, no solo dentro del colegio" (EP-862, entrevista, 2026); e incide en la autoestima profesional del magisterio: "El maestro que estudia se siente reconocido" (EP-152,

grupo focal, 2026).

Bienestar y participación docente. El bienestar asociado a la Estrategia desborda lo económico e implica reconocimiento y fortalecimiento vocacional, "La formación aporta a la autoestima y al bienestar emocional del docente." (EP-193, grupo focal, 2026), sin que ello niegue su dimensión material, estabilidad y tranquilidad familiar, "Voy a tener más posibilidades de ascender en el escalafón y de mejorar mi salario, lo que trae estabilidad para mi familia." (EP-832, entrevista, 2026). La participación, por su parte, genera incidencia colectiva que trasciende la trayectoria individual, como muestra una red docente que llegó a incidir en los lineamientos nacionales de su área, "Participamos en la reforma de los lineamientos de educación física con el Ministerio." (EP-157, grupo focal, 2026).

• Dificultades

Las dificultades identificadas no se explican por la ausencia de acciones formativas, sino por la distancia existente entre las necesidades reales del magisterio y las condiciones bajo las cuales la política se implementa. En conjunto, estas dificultades comparten un denominador común: el riesgo de que la disponibilidad formal de oportunidades no se traduzca en un acceso efectivo ni en pertinencia real.

Desajustes entre oferta y necesidades. Una parte del magisterio percibe que la oferta no siempre responde a las necesidades de las instituciones, de modo que los docentes acceden a los programas disponibles antes que a los programas más pertinentes: "Con relación a las necesidades de formación, diría parcialmente" (EP-024, grupo focal, 2026).

La lógica de la oferta tiende a imponerse sobre la demanda situada: "No fue algo que naciera de un proceso previo de consulta; el docente tuvo que escoger dentro de lo que había, no dentro de lo que él quería" (EP-766, entrevista, 2026). Asimismo, cuando la decisión se orienta más por el incentivo salarial que por la necesidad pedagógica, la coherencia entre formación y práctica profesional tiende a debilitarse. En palabras de un participante: "Hay maestrías que no tienen nada que ver con el perfil profesional, simplemente por el hecho de que mi salario va a aumentar" (EP-028, grupo focal, 2026).

Cobertura desigual. La cobertura tiende a concentrarse en territorios con mayores capacidades institucionales, situación que se relaciona, en parte, con las debilidades en los mecanismos de divulgación. En este sentido, algunos participantes señalan que "muchos nos hemos enterado por compañeros o por grupos de WhatsApp" (EP-110, grupo focal, 2026).

La desigualdad adquiere un carácter estructural cuando

determinados segmentos del magisterio quedan excluidos de las oportunidades de formación. Entre ellos se encuentran los docentes en provisionalidad, para quienes “hay un buen número de maestros que tienen nombramiento temporal o provisional que no pueden acceder a estos tipos de formación. Eso deja a unos sin posibilidad de acceso” (EP-867, entrevista, 2026).

De manera similar, algunos docentes vinculados bajo el Decreto 2277 perciben que la estrategia no fue diseñada para responder a sus necesidades e incentivos profesionales: “Los docentes del 2277 sienten que la formación no va para ellos” (EP-131, grupo focal, 2026).

Acceso diferencial. Las barreras tienden a superponerse y combinan factores relacionados con la conectividad, la distancia geográfica, la vinculación laboral y los trámites administrativos. Un participante señala que “si se consigue, la universidad está demasiado lejos y la beca no cubre el desplazamiento” (EP-025, grupo focal, 2026).

A estas dificultades se suman obstáculos administrativos asociados a los procesos de acceso y legalización. En este sentido, un beneficiario relata que: “Para la segunda convocatoria, el año pasado, volví a aspirar. Me tocó buscar un poco de apoyo y ayuda para el proceso, porque los trámites ante el ICETEX son un poco engorrosos” (EP-819, entrevista, 2026).

La virtualización, por sí sola, no resuelve las desigualdades de acceso cuando no existen las condiciones tecnológicas básicas para participar en los procesos formativos. Como señala un participante en la región Caribe: “En La Guajira, cuando hablamos de conectividad, siempre es difícil” (EP-104, grupo focal, 2026).

Continuidad y sostenibilidad limitada. La ausencia de acompañamiento durante y después de la formación convierte a la Estrategia en una suma de experiencias potencialmente discontinuas. Los participantes señalan que “faltó acompañamiento para resolver dificultades durante el proceso” (EP-213, grupo focal, 2026), y que “no hay un seguimiento sobre si lo que el docente está haciendo cumple a cabalidad el objetivo de la estrategia. Falta una ventana donde haya una escucha real” (EP-765, entrevista, 2026).

A ello se suma la ausencia de cláusulas o estrategias orientadas a favorecer la permanencia de los docentes beneficiarios en sus instituciones compromete, además, la apropiación institucional de los procesos formativos. Como señala un participante: “Conozco compañeros que al graduarse pidieron traslado y seguramente el proceso quedó abandonado” (EP-092, grupo focal, 2026).

• Factores territoriales y contextuales

La formación no se implementa sobre un escenario homogéneo. Los territorios presentan capacidades institucionales, condiciones materiales y trayectorias educativas diferenciadas. En consecuencia, los factores territoriales ayudan a explicar por qué una misma política puede producir experiencias distintas según el contexto en el que se desarrolla.

Ruralidad y conectividad. La ruralidad concentra las tensiones más agudas entre la disponibilidad de la oferta y el acceso efectivo a las oportunidades de formación. Un beneficiario del Putumayo reconoce tanto los avances como las limitaciones de la estrategia al señalar que “se habilitó formación presencial y virtual para llegar a esos espacios” (EP-140, grupo focal, 2026). Sin embargo, otros participantes describen los esfuerzos extraordinarios que algunos docentes deben realizar para conectarse: “Tenemos compañeros que para poderse conectar les tocaba subirse a las copas de árboles, caminar 5, 6, 7 horas, salir de sus veredas hasta donde pudieran tener conectividad” (EP-838, entrevista, 2026).

La conectividad aparece así como una barrera de carácter estructural y no individual. Como lo expresa una docente, “si tenemos internet funciona tres días y en la semana no es estable” (EP-017, grupo focal, 2026).

Disponibilidad de información. La información sobre las convocatorias no llega de manera uniforme ni oportuna. En este sentido, los participantes señalan que “en zona rural las sedes son muy retiradas y la información llega muy poco o tarde” (EP-093, grupo focal, 2026). Asimismo, la única vía efectiva de divulgación resulta ser, en muchos casos, un mensaje informal: “Fue literalmente un mensaje de WhatsApp: ‘Inscríbese por este lado’. Me di cuenta dos meses después de que había otras universidades y más ofertas de maestría” (EP-745, entrevista, 2026).

La divulgación depende en gran medida de la iniciativa individual y no de canales institucionales sistemáticos. Como

lo expresa una participante: “A veces nos llegan a los correos, llegan a las instituciones y los divulgamos entre los docentes” (EP-020, grupo focal, 2026).

Acceso regional diferenciado. El acceso varía según el departamento y la oferta universitaria disponible. En este sentido, algunos participantes proponen aprovechar de manera más decidida las universidades regionales: “Sería bueno que en cada departamento se utilicen las universidades que están en las regiones” (EP-139, grupo focal, 2026).

Asimismo, se recuerda que acceder a formación posgradual desde el Pacífico ha representado históricamente una dificultad significativa. Un beneficiario señala que “por acá, en la costa pacífica, es difícil prepararse tanto en la parte profesional como en posgrados: hacer una especialización o una maestría siempre ha sido complicado. Hace muchos años estaba queriendo hacer una maestría” (EP-807, entrevista, 2026).

La gestión del acceso descansa, en numerosas ocasiones, en el liderazgo de actores concretos más que en rutas plenamente institucionalizadas. Como lo expresa un participante: “Una compañera se apoderó del proyecto y nos ayudó a todos a ingresar” (EP-159, grupo focal, 2026).

Adaptabilidad pedagógica y pertinencia cultural. La Estrategia habilita procesos de reconocimiento cultural cuando logra conectarse con los contextos territoriales. Un ejemplo de ello es el rescate de la identidad afrodescendiente, expresado en el testimonio de un beneficiario que señala: “A través de este proyecto y el trabajo con los sabedores, empezaron a entender el valor que es ser afro y a conocer su historia y su identidad cultural” (EP-735, entrevista, 2026).

No obstante, la pertinencia cultural también enfrenta tensiones en los propios territorios. Un participante advierte que “a pesar de que físicamente muchos tienen rasgos afrodescendientes, la gran mayoría no se quiere reconocer como tal, y eso los deja al margen de una gran cantidad de oportunidades” (EP-764, entrevista, 2026).

La distancia entre lo que se oferta y lo que los territorios consideran necesario continúa siendo uno de los principales desafíos de pertinencia. En este sentido, algunos participantes señalan que “algunos programas ofertados no responden a las problemáticas reales de los territorios” (EP-297, grupo focal, 2026).

Síntesis evaluativa. Los resultados muestran una Estrategia que transforma de manera consistente la práctica pedagógica y la subjetividad profesional de los docentes, pero cuya distribución territorial continúa reflejando desigualdades de acceso preexistentes. Desde los criterios DAC, los principales avances se concentran en la eficacia y los cambios observados, mientras que las principales tensiones se ubican en la eficiencia y, en menor medida, en la relevancia diferencial de la oferta frente a ciertas necesidades territoriales y poblacionales.

Desde el enfoque 4A, la oferta es ampliamente aceptable y adaptable; sin embargo, persisten desafíos relacionados con la accesibilidad y la disponibilidad efectiva de las oportunidades de formación, especialmente en las zonas rurales, rurales dispersas y territorios apartados.

7.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia

El análisis de los escenarios de desarrollo y sostenibilidad articula la información proveniente del Cuestionario 2, los indicadores de cobertura y las voces de los distintos actores. La pregunta de fondo es cuáles son las posibilidades de continuidad e institucionalización de la Estrategia. La respuesta reconoce un amplio consenso sobre su valor, acompañado de una preocupación igualmente extendida por su permanencia en el tiempo.

Los indicadores muestran una Estrategia en plena fase de consolidación. Los beneficiarios de crédito condonable pasaron de 145 en 2023 a 4.016 en 2025, mientras que la inversión creció de \$2.700 millones a \$87.700 millones. Al mismo tiempo, esta relativa juventud operativa, después de apenas tres años de ejecución continua, ayuda a explicar por qué la sostenibilidad continúa siendo uno de los principales interrogantes del proceso.

A ello se suma una señal de alerta relacionada con uno de los grupos priorizados por la Estrategia: el número de normalistas superiores en ejercicio disminuyó un 6,5 % entre 2022 y 2024.

La sostenibilidad se examina a partir de cuatro condiciones interdependientes:

Institucionalización y continuidad como política de Estado

La condición más decisiva para la sostenibilidad de la Estrategia es que deje de depender de la voluntad de cada administración. Esta fragilidad tiene respaldo tanto en los argumentos de los actores sociales como en los documentos que sustentan su implementación. Puede afirmarse que la Estrategia no surge de un decreto autónomo, sino de un marco normativo disperso (Ley 115 de 1994, Decreto 709 de 1996, Directiva 65 de 2015 y Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) y de las prioridades programáticas de cada gobierno (MEN, 2023a).

Las voces territoriales plantean esta situación como una aspiración estructural: “Debería ser continua, no acabar con uno u otro gobierno, sino ser parte estructural del país” (EP-089, grupo focal, 2026). Asimismo, identifican el riesgo político como el principal desafío para sus sostenibilidad: “El mayor riesgo está en términos políticos: al ser una política pública, depende de la voluntad de los gobernantes de entender que la educación es una herramienta de crecimiento social y no un simple servicio” (EP-851, entrevista, 2026).

A esta preocupación se suma la necesidad de asegurar una inversión estatal sostenida en el tiempo: “Para la sostenibilidad es importante la inversión del Estado con recursos económicos para que estas iniciativas de formación al magisterio no se acaben” (EP-842, entrevista, 2026).

El llamado a la continuidad también se expresa en la preocupación por evitar la fragmentación de los procesos entre cohortes. En este sentido, los participantes señalan que “se solicita que la estrategia continúe y no quede fragmentada por cohortes” (EP-216, grupo focal, 2026).

Esta preocupación dialoga con las oportunidades abiertas por los procesos de reglamentación de la Ley 2481, en cuyo marco “dentro de la mesa se planteó ampliar cobertura, destinar mayores recursos y ampliar la oferta académica pertinente a las necesidades de formación que el territorio ha definido” (EP-874, entrevista, 2026).

Arraigo institucional y permanencia territorial

La sostenibilidad de los efectos depende de que la formación se traduzca en apropiación institucional y no permanezca únicamente en la trayectoria individual de los docentes. Como señalan los participantes, “una sola persona formada no alcanza para transformar toda la institución” (EP-215, grupo focal, 2026), por lo que la permanencia territorial e institucional del docente formado emerge como una condición práctica para la consolidación de los cambios: “Sería recomendable que se mantenga la formación por lo menos dos años en la institución” (EP-091, grupo focal, 2026).

Cuando este arraigo se logra, los proyectos formativos se incorporan a la vida institucional y adquieren mayores posibilidades de continuidad. En este sentido, un participante afirma que “ya está institucionalizada esa estrategia y se ve reflejada en la institución y en la comunidad” (EP-085, grupo focal, 2026).

Las universidades confirman este tránsito hacia la apropiación institucional al promover la vinculación de los aprendizajes con instrumentos de gestión escolar. Como señala una representante universitaria: “Ellos intentan vincular lo aprendido al PEI y también a los PRAE, para que esa estrategia sea sostenible en la institución y no se quede solo en un trabajo de grado” (EP-848, entrevista, 2026).

Bienestar, acompañamiento y circulación del saber

La permanencia y la culminación de los procesos formativos dependen del bienestar y del acompañamiento, condiciones que hacen parte de la sostenibilidad de la Estrategia y no constituyen elementos adicionales o secundarios. En este sentido, los participantes señalan que “la formación debería acompañarse en las instituciones educativas” (EP-214, grupo focal, 2026).

La sobrecarga aparece como una amenaza concreta para quienes retoman procesos de estudio después de años de ejercicio profesional. Una beneficiaria relata que: “Al principio, no estar acostumbrada a ese ritmo de trabajo tan exigente me costó mucho. Me costó asimilar la información, entender qué tenía que hacer y cómo hacerlo. Estaba navegando en aguas turbulentas” (EP-799, entrevista, 2026). Asimismo, se plantea la necesidad de una comprensión integral del bienestar docente, en la que “el bienestar debe incluir dimensiones emocionales, laborales y del contexto escolar” (EP-195, grupo focal, 2026).

Finalmente, un escenario sostenible requiere que el conocimiento producido circule, se preserve y pueda ser aprovechado por otros actores. En esta dirección, los participantes proponen la creación de redes de investigación con tiempos institucionalmente reconocidos: Crear una red de investigación para que estos profes tengan tiempos en las instituciones" (EP-160, grupo focal, 2026); mecanismos de conservación y difusión de la producción académica: "Que los trabajos reposen en un banco por temáticas y el Ministerio los divulgue" (EP-168, grupo focal, 2026); espacios permanentes de intercambio profesional: "Me parecería interesante que desde el Viceministerio se pudieran generar centros de aprendizaje, unos tanques cerebrales donde los mismos docentes podamos ayudar a construir política pública" (EP-749, entrevista, 2026); y procesos de apertura, socialización y réplica de los trabajos de grado: "Los trabajos de grado deberían abrirse, socializarse y replicarse en otras instituciones" (EP-222, grupo focal, 2026).

Síntesis evaluativa. La sostenibilidad es el criterio que presenta las posiciones más divididas dentro del conjunto evaluado: una parte importante de los testimonios documenta mecanismos reales de institucionalización, como la incorporación de iniciativas en los PEI y el fortalecimiento de redes de Escuelas Normales Superiores, mientras que otra parte señala los ámbitos donde dichos mecanismos requieren fortalecerse, particularmente frente a la dependencia de personas individuales, el seguimiento posterior limitado y la exposición a los cambios de voluntad política.

La evidencia analizada muestra que garantizar la continuidad de largo plazo exige avanzar desde un modelo basado en convocatorias periódicas hacia una política pública consolidada, con respaldo institucional, normativo y presupuestal que asegure su permanencia. Aunque la Estrategia ha generado condiciones favorables para su continuidad y ha fortalecido la pertinencia y apropiación de sus procesos formativos, estos avances aún requieren mecanismos más sólidos de institucionalización, seguimiento y financiación para consolidarse en el tiempo.

7.7. Conclusiones de la Estrategia

Las conclusiones ofrecen un juicio evaluativo global construido a partir del conjunto de hallazgos analizados en este capítulo, articulando los aprendizajes más relevantes derivados del proceso de evaluación. No tienen como propósito recapitular cada uno de los resultados presentados, sino sintetizar aquello que la Estrategia ha logrado consolidar, las tensiones que aún persisten y las decisiones que el sistema educativo deberá considerar para garantizar que los avances alcanzados no dependan exclusivamente de la voluntad o de las prioridades de un gobierno.

Una política que demostró pertinencia y produjo transformaciones reales

La evaluación evidencia que la Estrategia Poder Pedagógico constituye una política pública pertinente para fortalecer el desarrollo profesional docente, al responder a una demanda histórica de acceso a formación avanzada con enfoque territorial y de reconocimiento del saber pedagógico. Más allá del incremento en la cobertura de oportunidades formativas, la evidencia muestra transformaciones verificables en las prácticas de enseñanza, la reflexión sobre la propia práctica, la producción de conocimiento pedagógico y el fortalecimiento de la identidad profesional de los docentes.

Estos resultados son especialmente significativos cuando los procesos formativos logran articularse con problemáticas reales de las comunidades educativas y favorecen intervenciones contextualizadas con incidencia institucional y territorial. En este sentido, la estrategia ha contribuido a reposicionar la formación docente como un proceso de desarrollo profesional continuo, y no únicamente como un mecanismo de cualificación individual.

Tensiones que la Estrategia no ha resuelto

Los avances alcanzados conviven con limitaciones estructurales que restringen el potencial transformador de la estrategia. Persisten brechas entre la disponibilidad de la oferta y el acceso efectivo a las oportunidades de formación en distintos territorios, especialmente en contextos rurales y apartados. Asimismo, la pertinencia de algunos programas continúa estando determinada más por la oferta disponible que por las necesidades específicas identificadas en los territorios.

La evaluación también evidencia dificultades para consolidar mecanismos que permitan trasladar los logros individuales derivados de la formación hacia transformaciones institucionales sostenidas, así como debilidades en el seguimiento de los proyectos desarrollados por los docentes una vez concluyen sus procesos formativos. Estas tensiones no invalidan los resultados alcanzados; por el contrario, permiten identificar ámbitos prioritarios de fortalecimiento para incrementar la eficacia y la sostenibilidad de la política.

El problema central: una política valiosa en riesgo de no consolidarse

El análisis realizado indica que el principal desafío de la Estrategia no radica en su diseño conceptual, sino en garantizar su consolidación como una política pública permanente. La continuidad de los procesos de formación, la estabilidad de los mecanismos de financiación, el fortalecimiento de la articulación entre el Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales certificadas, las instituciones de educación superior y los establecimientos educativos, así como la implementación de sistemas de seguimiento capaces de valorar los efectos de mediano y largo plazo, constituyen condiciones indispensables para asegurar que los avances alcanzados trasciendan los períodos gubernamentales y logren institucionalizarse dentro del sistema educativo colombiano.

Lo que la Estrategia enseña sobre el magisterio colombiano

Por encima de los indicadores de cobertura, la Estrategia ha revelado que el magisterio colombiano mantiene una demanda real, activa y sostenida de formación, no solo en términos instrumentales, sino también pedagógicos y vocacionales. La evaluación permite concluir que existe un interés persistente por acceder a oportunidades de formación pertinentes, contextualizadas y articuladas con el ejercicio profesional docente.

Asimismo, la evidencia muestra que el fortalecimiento del desarrollo profesional docente produce resultados que trascienden la obtención de títulos académicos, favoreciendo procesos de innovación pedagógica, producción de conocimiento, liderazgo educativo y fortalecimiento institucional.

En consecuencia, el valor de la Estrategia no debe medirse únicamente por el número de beneficiarios atendidos, sino también por su capacidad para generar transformaciones duraderas en las escuelas, los territorios y las comunidades educativas, así como por su contribución al reconocimiento del saber pedagógico y al fortalecimiento de la profesión docente como eje estratégico del sistema educativo colombiano.

Síntesis evaluativa. La evaluación permite concluir que la Estrategia Poder Pedagógico constituye una política pública pertinente y con una alta capacidad de transformación del desarrollo profesional docente. La evidencia muestra avances significativos en la ampliación de oportunidades de formación, el fortalecimiento de las prácticas pedagógicas, la producción de conocimiento educativo y la dignificación de la labor docente.

No obstante, persisten desafíos relacionados con la equidad en el acceso, la articulación entre los actores responsables de su implementación, el seguimiento a los procesos formativos y la consolidación de mecanismos que garanticen su continuidad como política de largo plazo.

En consecuencia, el principal reto no consiste en redefinir la Estrategia, sino en fortalecer las condiciones institucionales, administrativas y financieras que permitan consolidar los avances alcanzados, ampliar su impacto en los territorios y asegurar la permanencia de sus resultados dentro del sistema educativo colombiano.

En este sentido, el desafío central para los próximos años será transformar una estrategia que ha demostrado capacidad de respuesta y legitimidad entre los actores educativos en una política pública plenamente institucionalizada, capaz de sostener sus resultados, ampliar su cobertura efectiva y fortalecer de manera permanente el desarrollo profesional docente en Colombia.

7.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia

Las recomendaciones que se presentan a continuación derivan directamente de los hallazgos obtenidos durante el proceso de evaluación y buscan fortalecer aquellos componentes cuya consolidación resulta determinante para incrementar la eficacia, la eficiencia, la coherencia y la sostenibilidad de la Estrategia.

1. Garantizar la continuidad y la sostenibilidad. Se recomienda fortalecer el respaldo normativo, financiero e institucional de la Estrategia para asegurar su permanencia como política pública de largo plazo, garantizando recursos suficientes para la continuidad de los procesos formativos y de las iniciativas pedagógicas desarrolladas por los docentes beneficiarios.

2. Ampliar la cobertura territorial y diferencial. Es necesario fortalecer las estrategias de focalización y divulgación para reducir las barreras de acceso que persisten en zonas rurales, territorios dispersos y poblaciones con condiciones laborales particulares, promoviendo una cobertura más equitativa y coherente con las necesidades del país.

3. Ajustar la oferta a las necesidades regionales. La planificación de la oferta formativa debe sustentarse en diagnósticos territoriales actualizados que permitan responder a las prioridades pedagógicas, disciplinares y contextuales de cada región, fortaleciendo la pertinencia de los programas ofertados.

4. Fortalecer el bienestar docente de manera integral. Se recomienda consolidar acciones permanentes que reconozcan el bienestar como un componente estratégico del desarrollo profesional docente, incorporando dimensiones relacionadas con la salud mental, las condiciones laborales, el reconocimiento profesional, el acompañamiento socioemocional y el equilibrio entre las responsabilidades laborales y formativas.

5. Consolidar los mecanismos de seguimiento y evaluación. Resulta prioritario implementar sistemas de seguimiento que permitan monitorear la trayectoria de los beneficiarios antes, durante y después de la formación, evaluar el impacto de los proyectos desarrollados y generar evidencia para la mejora continua de la política.

6. Fortalecer la articulación institucional. Se recomienda consolidar mecanismos permanentes de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales certificadas, las instituciones de educación superior, las Escuelas Normales Superiores y los establecimientos educativos, favoreciendo una implementación más coherente y articulada.

7. Mejorar la comunicación y los procesos administrativos. Es necesario simplificar los procedimientos de acceso, fortalecer la difusión de las convocatorias mediante canales institucionales y optimizar la articulación entre los diferentes actores responsables de la implementación para reducir las barreras administrativas identificadas durante la evaluación.

8. Promover redes de intercambio y gestión del conocimiento. Se recomienda consolidar repositorios, comunidades de práctica y redes de investigación que permitan sistematizar, difundir y aprovechar el conocimiento pedagógico generado por los docentes participantes, favoreciendo su transferencia hacia otras instituciones y territorios.

9. Fortalecer el papel estratégico de las Escuelas Normales Superiores. Consolidar a las Escuelas Normales Superiores como actores permanentes de la Estrategia mediante el fortalecimiento de sus capacidades académicas, investigativas y de gestión, promoviendo su participación en el diseño, implementación y evaluación de los procesos de formación docente. Asimismo, se recomienda generar mecanismos de financiación y acompañamiento que favorezcan la sistematización, difusión y transferencia del conocimiento pedagógico

producido en los Programas de Formación Complementaria, así como su articulación con las instituciones de educación superior, las entidades territoriales certificadas y los establecimientos educativos.

Las recomendaciones formuladas no implican modificar el enfoque general de la Estrategia, sino fortalecer las condiciones que permitan consolidar sus resultados. La evidencia recopilada muestra que la Estrategia cuenta con una base sólida de aceptación y pertinencia.

En consecuencia, las acciones prioritarias deben orientarse a mejorar la articulación institucional, asegurar la continuidad de la política, robustecer los mecanismos de seguimiento y ampliar las oportunidades de acceso, de manera que las transformaciones alcanzadas puedan consolidarse como capacidades permanentes del sistema educativo colombiano.

7.9. Anexos de la Estrategia

- Anexo 4.1 Instrumentos implementados en el grupo focal
- Anexo 4.2 Informe de análisis semántico derivado de la aplicación de instrumentos del grupo focal
- Anexo 4.3 Informe de los escenarios de sostenibilidad de la estrategia de acuerdo con el grupo focal
- Anexo 4.4 Guía entrevista para actores institucionales del Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media
- Anexo 4.5 Relatoría Grupo Focal con actores sociales para evaluación de la Estrategia 4
- Anexo 4.6 Transcripción de la Entrevista al representante del Viceministerio
- Anexo 4.7 Base de datos de beneficiarios 2023-2025. Información reportada por el Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media.
- Anexo 4.8 Diagnóstico necesidades e intereses. Información reportada por el Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media.
- Anexo 4.9 Experiencias significativas. Información reportada por el Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media.
- Anexo 4.10 Seguimiento administrativo de las convocatorias de Poder Pedagógico. Información reportada por el Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media.
- Anexo 4.11 Análisis de tendencia de respuesta de las necesidades identificadas por los docentes del país a partir de los ejercicios de diagnóstico liderados por Viceministerio de Educación Preescolar Básica y Media.
- Anexo 4.12 Insumos análisis documental evaluación de la estrategia 4. Poder Pedagógico
- Anexo 4.13 Actas del equipo de evaluación de la estrategia
- Anexo 4.14 Relatoría encuentro Territorial Barranquilla
- Anexo 4.15 Relatoría encuentro Territorial Pereira
- Anexo 4.16 Relatoría encuentro Territorial Cali
- Anexo 4.17 Relatoría encuentro Territorial Bogotá
- Anexo 4.18 Transcripción de entrevistas en Profundidad

8. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES TERRITORIALES

8.1. Caracterización de la Estrategia

Las secretarías de educación de Colombia operan en contextos institucionales profundamente heterogéneos, que van desde grandes ciudades con plantas administrativas consolidadas hasta territorios rurales dispersos con una alta presencia de comunidades étnicas y población víctima del conflicto armado. Esta diversidad constituye, al mismo tiempo, una fortaleza del país y un desafío para la gestión educativa territorial.

Los diagnósticos sectoriales han documentado brechas persistentes y desiguales en las capacidades de las entidades territoriales certificadas (ETC) para planear con pertinencia, gestionar recursos con eficiencia, articular acciones intersectoriales y utilizar información educativa para la toma de decisiones. Mientras algunas entidades han logrado avances significativos en estos ámbitos, otras continúan enfrentando condiciones estructurales adversas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023) y el Decreto 2269 de 2023, en su artículo 22, asignan a la Subdirección de Fortalecimiento Institucional la función de “formular, ejecutar y evaluar proyectos estratégicos para el fortalecimiento de capacidades institucionales de las entidades territoriales certificadas en educación, en el marco de la misión de la subdirección”. Este mandato reconoce que, sin secretarías de educación fortalecidas, apuestas estratégicas como la educación inicial, la formación integral, los Sistemas Integrados de Mejoramiento Educativo (SIMES) o el fortalecimiento del poder pedagógico docente difícilmente pueden materializarse con la pertinencia que exige el contexto colombiano.

El IIPE UNESCO (2025) subraya, en la misma dirección, que el fortalecimiento del nivel intermedio del sistema educativo resulta fundamental para traducir los lineamientos nacionales a las realidades territoriales y para generar aprendizajes organizacionales que retroalimenten la política pública a partir de la evidencia. Esta concepción sistémica y dinámica de la capacidad institucional atraviesa toda la arquitectura de la Estrategia.

Definición, alcances y propósito de la Estrategia

La Estrategia se define como el conjunto de acciones orientadas a fortalecer las capacidades institucionales de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas (ETC), con el propósito de garantizar una gestión educativa integral y efectiva en todo el territorio colombiano. Su alcance se concentra en las ETC, bajo una lógica de acompañamiento situado y de construcción conjunta con el Ministerio de Educación Nacional, y tiene como horizonte último la garantía del derecho a la educación con calidad, pertinencia y equidad.

La Estrategia opera sobre las 97 ETC del país, con énfasis en las 37 priorizadas para acompañamiento en 2026 y en los municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial), donde las brechas institucionales y las necesidades educativas son más pronunciadas. Esta priorización se construyó de manera progresiva: la primera fase de acompañamiento diferencial se inició en 2023 con 11 ETC y 86 municipios; en 2024 se incorporaron 21 ETC adicionales y 87 municipios para atender territorios PDET y contextos caracterizados por alta ruralidad y afectaciones derivadas del conflicto armado; en 2025 se vincularon 5 ETC más, alcanzando un acumulado de 37 ETC y 211 municipios; y en 2026 se dio continuidad al acompañamiento de las 37 ETC priorizadas.

Este alcance refleja una lógica de priorización basada en el diagnóstico de brechas de capacidad institucional, y no en la homogeneización de la intervención, uno de los fundamentos conceptuales de esta apuesta de política pública. Su foco evaluativo, centrado en la gobernanza y la descentralización, puede sintetizarse en la siguiente pregunta: ¿cuentan las secretarías de educación con las capacidades técnicas e institucionales necesarias para gestionar el sistema educativo de manera autónoma y eficiente?

Enfoques conceptuales y arquitectura de la Estrategia

La Estrategia se apoya en dos enfoques articuladores. En primer lugar, un enfoque sistémico, que concibe la gestión educativa como un conjunto de elementos interrelacionados orientados a la garantía del derecho a la educación. Desde esta perspectiva, el desempeño de una secretaría de educación depende de la interacción entre sus capacidades institucionales, los lineamientos nacionales, los recursos disponibles y las condiciones del contexto, de modo que ningún componente puede fortalecerse de manera aislada.

En segundo lugar, el enfoque de capacidades reconoce y valora las competencias ya existentes en los equipos territoriales, y no únicamente sus deficiencias, considerándolas como punto de partida para los procesos de fortalecimiento institucional. Este enfoque rescata el protagonismo de las entidades territoriales en su propio desarrollo y concibe el fortalecimiento como una construcción conjunta y horizontal entre la Nación y los territorios, evitando entenderlo como un proceso de transferencias unidireccionales o de imposición desde el nivel central.

Sobre esta base conceptual, la arquitectura de la Estrategia se organiza en cuatro ejes estratégicos:

Tabla A. Ejes estratégicos de la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales

Eje	Propósito
Asistencia, diálogo y construcción colectiva	Interacciones MEN-secretarías, presenciales y virtuales, para construir orientaciones y capacidades de forma conjunta.
Cooperación entre pares	Intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre secretarías; comunidades de práctica y redes de aprendizaje.
Gestión de contenidos de valor	Producción, sistematización y democratización del conocimiento técnico para la gestión territorial.
Gestión de información	Uso de datos e indicadores confiables (EMIS) como base de decisión, alineado con los lineamientos del IIPE UNESCO.

Mecanismos de implementación y dinamizadores clave

Cada eje se materializa mediante mecanismos concretos de intervención:

Tabla B. Mecanismos de implementación por eje estratégico

Eje	Principales mecanismos
Asistencia y diálogo	Encuentros directivos y de líderes del MEN, encuentros nacionales/regionales de secretarios, visitas de asistencia técnica integral, asistencia técnica virtual, talleres y sesiones de ideación
Cooperación entre pares	Acuerdos de asistencia técnica entre secretarías, sesiones de construcción colectiva, foros virtuales, intercambio de buenas prácticas.
Gestión de contenidos de valor	Guías y orientaciones de gestión, sistematización de buenas prácticas institucionales, recursos pedagógicos digitales.
Gestión de información	Tableros de control, análisis de datos de los sistemas del sector (SIMAT, RUPEI), seguimiento a las hojas de ruta institucionales.

Tres dinamizadores transversales activan y potencian el conjunto de los ejes:

Tabla C. Dinamizadores transversales de la Estrategia

Dinamizador	Función
Acompañamiento integral	Equipo de profesionales dinamizadores en las regiones, que coordinan los mecanismos y sostienen un canal de diálogo permanente con el nivel nacional.
Movilización social y comunicativa	Estrategia de comunicaciones para posicionar nuevas narrativas de gestión educativa entre todos los actores del sistema.
Escuela Virtual de Secretarías de Educación	Plataforma tecnológica con formación en línea, contenido técnico y herramientas de seguimiento, que complementa los mecanismos presenciales.

Las capacidades objeto de fortalecimiento

La Estrategia distingue tres niveles complementarios de capacidades a fortalecer, que integran el saber institucional, el hacer estratégico y el ser personal de los equipos:

Tabla D. Niveles de capacidades objeto de fortalecimiento

Nivel	Capacidades
Primero — institucionales orientadoras	Visión estratégica, liderazgo directivo y orientación misional de las entidades
Segundo — estratégicas	Planeación territorial, articulación intersectorial, gestión del talento humano y decisiones basadas en datos.
Tercero — técnicas y personales	Dominio procedimental de los procesos de gestión (cobertura, calidad, inspección, recursos) y competencias relacionales, comunicativas y éticas de los equipos.

Esta distinción entre el saber institucional, el hacer estratégico y el ser personal refleja una concepción integral del fortalecimiento, que supera los enfoques meramente procedimentales y reconoce que transformar la gestión pública educativa exige también transformar a las personas y las culturas organizacionales.

La ruta de implementación es gradual: vinculación de la ETC a la Estrategia; autodiagnóstico

de capacidades, instrumento mediante el cual cada secretaría valora su propio nivel de desarrollo en las diez dimensiones de gestión como insumo inicial para la formulación del plan; diseño de un plan de fortalecimiento integral ajustado a sus condiciones particulares; y seguimiento periódico mediante indicadores de gestión (avance en la implementación del plan) e indicadores de resultado (nivel de fortalecimiento alcanzado, alianzas gestionadas).

Este ciclo de diagnóstico, planeación, implementación y evaluación es coherente con el enfoque MEL (Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje), promovido por el IIPE UNESCO como condición para una gestión educativa capaz de aprender, adaptarse y transformarse de manera continua.

La Estrategia en el marco del proyecto evaluativo

A diferencia de las otras estrategias evaluadas, que se dirigen directamente a los estudiantes, esta se enfoca en los actores institucionales del sistema, como las secretarías y el Ministerio, convirtiéndola en una meta-política. Es decir, trata sobre las condiciones que permiten la implementación de las demás políticas. Por ello, su evaluación requiere enfocarse en aspectos de gobernanza, coordinación entre gobiernos y aprendizaje organizacional.

El período evaluado comprende del 7 de agosto de 2022 al primer trimestre de 2026, combinando información cuantitativa de indicadores de gestión y resultado con información cualitativa de entrevistas, grupos focales y diálogos territoriales con funcionarios del Ministerio, secretarios de educación y líderes de proceso en las ETC. El documento metodológico identifica tres riesgos principales para esta Estrategia: la fragilidad de las capacidades institucionales en determinados territorios, la elevada rotación de personal en las secretarías y la inestabilidad de los esquemas de coordinación entre la nación y los territorios. Estos riesgos representan, a su vez, amenazas a la sostenibilidad de los avances y variables prioritarias del análisis.

8.2. Aspectos metodológicos específicos de la Estrategia

Caracterización del proceso metodológico de la Estrategia

La evaluación de la Estrategia 5 (Fortalecimiento de Capacidades Territoriales) sigue el enfoque mixto, polifónico y territorializado descrito en el capítulo metodológico general, y combina cinco componentes: cuestionarios estructurados en escala Likert de cinco niveles sobre diez dimensiones, seis correspondientes al enfoque de procesos de la OCDE y cuatro al modelo de derechos 4A; diálogos colectivos desarrollados en los encuentros territoriales; un instrumento de prospectiva y sostenibilidad (Cuestionario 2); entrevistas en profundidad con enfoque apreciativo dirigidas a funcionarios de las secretarías de educación; y análisis documental y estadístico sobre las 37 ETC prioriza das y el conjunto de las 97 entidades territoriales certificadas.

El procesamiento estadístico siguió las cinco capas analíticas definidas en la metodología general: análisis descriptivo, análisis territorial mediante pruebas de Kruskal-Wallis, evaluación psicométrica, Análisis de Correspondencias Múltiples y análisis cualitativo integrado. El instrumento alcanzó un coeficiente Omega de McDonald de 0,924, resultado que indica un nivel muy alto de consistencia interna. La unidad de análisis fue la persona respondiente y no la respuesta individual, mientras que los resultados se expresan mediante el Índice de Puntuación Normalizado (IPN) en una escala de 0 a 100.

Matriz de evaluación: focos y campos

La matriz de evaluación de la Estrategia 5 aplica los dos marcos generales del proyecto: los criterios DAC-OCDE (relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, cambios y sostenibilidad) y el modelo de derechos 4A del IIPE-UNESCO (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad). Adicionalmente, incorpora una tercera capa analítica derivada del enfoque MEL, orientada a examinar el ciclo de planeación, monitoreo, evaluación y aprendizaje institucional. Su construcción fue validada técnicamente por la Universidad del Magdalena, el IIPE-UNESCO y el Ministerio de Educación Nacional (entregable metodológico 2.5).

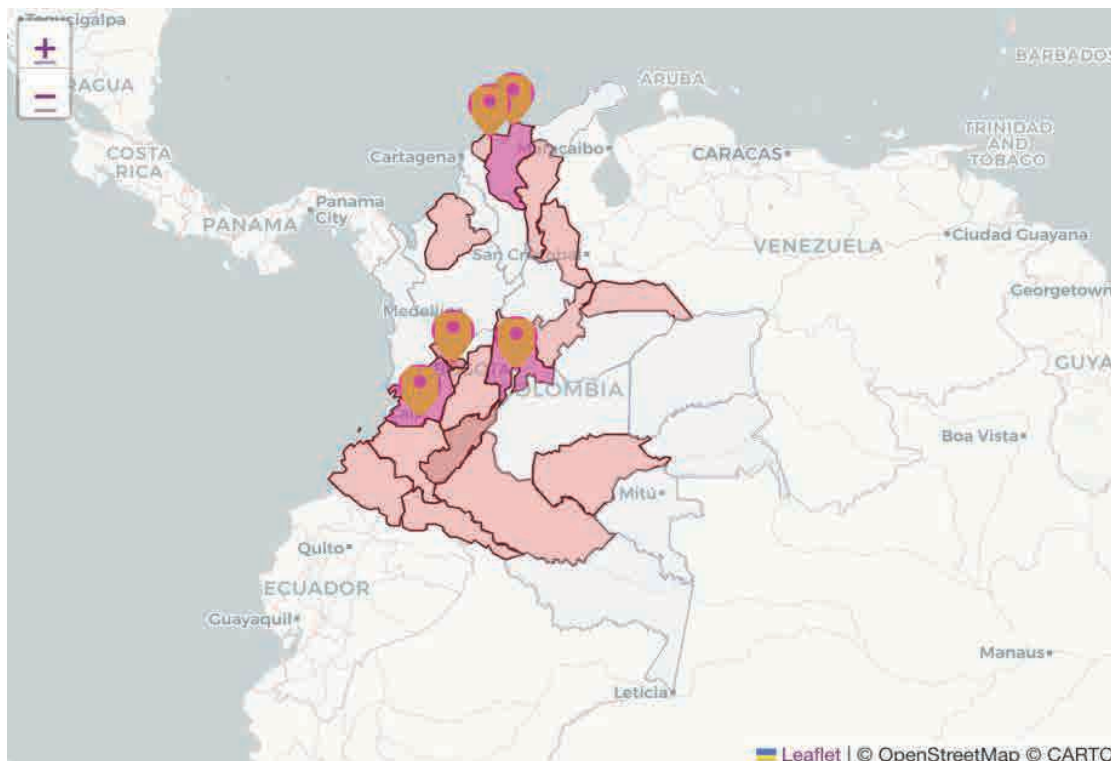
Cuatro criterios transversales recorren el conjunto de dimensiones analizadas: el territorial (por ETC, ruralidad y tipología territorial), el diferencial (condiciones étnicas, culturales y de vulnerabilidad), el enfoque de derechos (garantía progresiva del derecho a la educación) y la participación (pluralidad de actores involucrados en la gestión educativa). Las fuentes y los instrumentos utilizados para cada combinación dimensión-criterio se presentan en la Tabla 46 (anexos).

Encuentros por lugares de desarrollo

El proceso de recolección de información primaria se desarrolló mediante cinco encuentros territoriales de diálogo, realizados entre marzo y mayo de 2026. El recorrido inició en la región Caribe, donde se concentra el mayor número de ETC priorizadas, y continuó por las regiones Pacífica y Andina, para finalizar en Bogotá.

A estos encuentros fueron convocados secretarios de educación, líderes de calidad, responsables de las áreas financiera, de planeación y de cobertura, así como otros profesionales vinculados a las secretarías de educación certificadas (Figura 68).

Figura 68. Mapa del recorrido de encuentros territoriales — Estrategia 5.



Fuente: Tablero de Indicadores, evaluacionvepbm.co (mayo 2026). Elaboración propia.

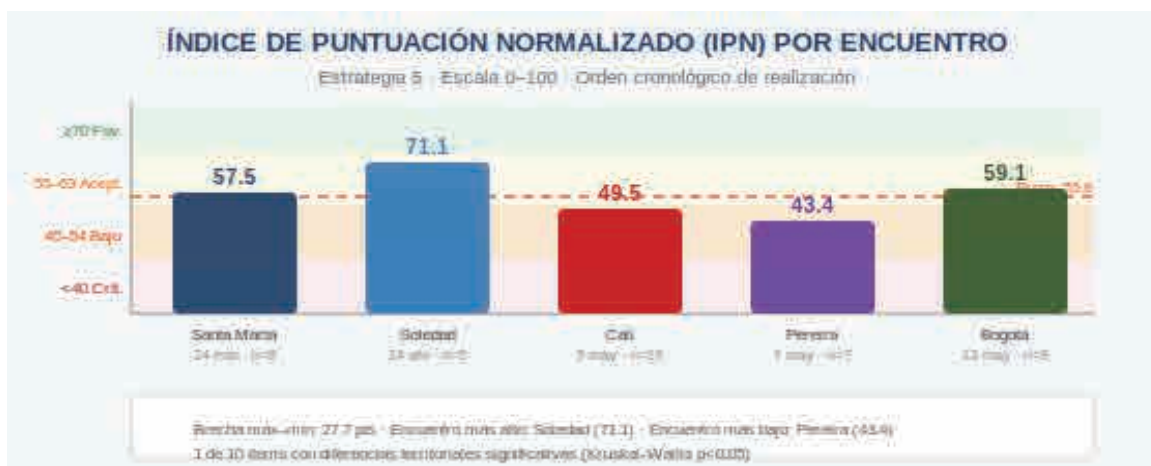
Tabla E. Encuentros territoriales de la Estrategia 5: fecha, sede y resultados

Encuentro	Fecha	Sede	Respondientes	IPN
1	24 mar. 2026	Santa Marta (Caribe)	9	57.5
2	24 abr. 2026	Soledad, Atlántico	5	71.1
3	5 may. 2026	Cali, Valle del Cauca	15	49.5
4	7 may. 2026	Pereira, Risaralda	7	43.4
5	12 may. 2026	Bogotá D.C.	9	59.1

La variación cronológica de los IPN fue mínima: apenas 0,07 puntos en la escala Likert de 1 a 5 entre el primer y el último encuentro (3,30 y 3,37, respectivamente), lo que permite descartar la existencia de sesgos asociados a procesos acumulativos de socialización entre los encuentros.

Sin embargo, la brecha de 27,7 puntos de IPN entre el encuentro con la valoración más alta (Soledad) y aquel con la valoración más baja (Pereira) evidencia diferencias territoriales significativas que requieren una lectura diferenciada y contextualizada de los resultados (Figura 69).

Figura 69. IPN por encuentro territorial en orden cronológico. Estrategia 5. La línea naranja indica el IPN global (55.6).



Fuente: Informe estadístico-cualitativo E5 (2026).

Mapa de actores sociales territoriales participantes

La muestra incluyó a 53 personas procedentes de 19 departamentos y 31 municipios, distribuidas en cinco encuentros territoriales. Este constituye uno de los aspectos metodológicos más relevantes del proceso, ya que reduce el riesgo de que la evaluación se sustente exclusivamente en la perspectiva de un único contexto territorial.

La muestra integró 43 roles diferentes. El más representado fue Profesional Universitario (4 personas, 7,5 %), seguido por Docente (3 personas, 5,7 %) y, con 2 personas cada uno (3,8 %), Líder de Evaluación Educativa, Profesional Especializado/a, Líder Financiero, Secretario/a de Educación y Profesional de Apoyo. El 67,9 % restante (36 personas) correspondió a otros roles individuales con representación única, desde tutores de formación docente hasta líderes de primera infancia y de cobertura (Figura 70).

Esta diversidad de posiciones jerárquicas, técnicas y operativas resulta coherente con el enfoque participativo del proyecto y con la vocación de la Estrategia 5 de incidir en los distintos niveles de la gestión educativa territorial.

Figura 70. Distribución de participantes por rol declarado (top roles). Estrategia 5 · N=53.



Fuente: Informe estadístico-cualitativo E5 (2026).

Documentación analizada y reportes estadísticos

El análisis se apoyó en un amplio ecosistema documental que combina fuentes primarias del proyecto y documentos oficiales del Ministerio de Educación Nacional con bases de datos nacionales de referencia, entre ellas las estadísticas de cobertura de las ETC (2019-2024), los resultados de las pruebas Saber 11 (2016-2025), la Encuesta de Educación Formal del DANE (2022-2023) y la información sobre inversión en infraestructura educativa y recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para el período 2022-2026, detalladas en la Tabla 26.

El contraste entre las 37 ETC priorizadas y las 60 ETC no priorizadas fue validado estadísticamente mediante pruebas t de Welch y Mann-Whitney. Asimismo, las hojas de ruta institucionales de las secretarías de educación correspondientes a 2024, 2025 y 2026 fueron analizadas como documentos de seguimiento de los compromisos asociados a los procesos de acompañamiento y asistencia técnica.

Tabla 26. Inventario de fuentes y documentos analizados. Estrategia 5 — Fortalecimiento de Capacidades Territoriales

Fuente / Documento	Tipo	Cobertura temporal	Uso en el análisis
Documento Estrategia de Fortalecimiento Territorial MEN	Primario / Institucional	2022-2026	Diseño, enfoques y arquitectura de la Estrategia
Mecanismos de Fortalecimiento Territorial MEN	Primario / Institucional	2022-2026	Caracterización de mecanismos de implementación
Presentación Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades	Primario / Institucional	2025-2026	Diseño, enfoques y arquitectura de la Estrategia
Estrategia Acompañamiento 37 ETC 2026	Primario / Institucional	2026	Propósito, alcances y marco normativo
Guía AT 2026 (Asistencias Técnicas)	Primario / Institucional	2026	Ejes y líneas de acción vigentes
19 Informes finales de entidades territoriales certificadas elaborados por el Consorcio Comunidad Rural	Primario / Seguimiento	2025	Registro y reporte de asistencias técnicas
21 Planes de acción de los PEER elaborados por el Consorcio Comunidad Rural	Primario / Seguimiento	2025	Caracterización del estado actual de la implementación del PEER

Fuente / Documento	Tipo	Cobertura temporal	Uso en el análisis
Orientaciones POAIV 2025	Primario / Seguimiento	2025	Gestión territorial IVC y planes de acción
95 Fichas de diagnóstico de capacidades de las entidades territoriales certificadas	Primario / Seguimiento	2025	Capacidades territoriales de las secretarías de educación
Hojas de ruta ETC 2024, 2025 y 2026	Secundario	2024-2025	Compromisos y avances por ETC
Base de cobertura ETC (MEN)	Secundario Estadístico	2019-2024	Brechas cobertura priorizadas vs. no priorizadas
Resultados Saber 11 (ICFES)	Secundario Estadístico	2016-2025	Calidad educativa comparativa entre grupos ETC
Encuesta Educación Formal DANE	Secundario Estadístico	2022-2023	Conectividad, jornada única, infraestructura
SGP Educación por ETC (MEN)	Secundario Estadístico	2022-2026	Asignación recursos per cápita por ETC
Informe estadístico-cualitativo E5	Primario / Proyecto	2026	Análisis cuantitativo y cualitativo de cuestionarios
Matriz de evaluación E5 (Entregable 2.5)	Primario / Proyecto	2026	Dimensiones, criterios, preguntas e indicadores
Guion entrevistas en profundidad E5	Primario / Proyecto	2026	Instrumento cualitativo enfoque apreciativo

Fuentes secundarias complementarias: el Instrumento MEL de capacidades y la evaluación PEER

Dos fuentes secundarias, construidas a partir del mismo marco MEL y de los criterios DACOCDE que orientan este informe, amplían el alcance analítico de los encuentros territoriales.

La primera corresponde al Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC, un ejercicio censal que procesó la información diligenciada por 95 entidades territoriales certificadas del país y produjo 2.755 valoraciones criterio-ETC (95 × 29 criterios). El análisis no incluye a Santa Marta ni a San Andrés, debido a la ausencia de información durante el período de recolección. Las valoraciones fueron mapeadas a la escala {0; 0,5; 0,75; 1,0}, correspondiente a los niveles Nulo, En desarrollo, Consolidado y Avanzado, y posteriormente agregadas por capacidad, área de gestión (directiva, administrativa, académica y comunitaria) e indicador global.

Este instrumento proporciona una línea de base nacional y una verificación independiente de la coherencia entre la evidencia reportada y el nivel de desarrollo declarado, permitiendo contrastar de manera rigurosa las autoevaluaciones territoriales. Se trata de un ejercicio autoadministrado, en el que cada secretaría registra directamente la información correspondiente a los 29 criterios evaluados. Esta característica explica la necesidad de contrastar posteriormente sus resultados con fuentes de valoración externa, como la evaluación de los PEER. El instrumento fue diseñado por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional y se fundamenta en categorías derivadas de la Guía 34 de 2008 para la evaluación institucional.

La segunda fuente corresponde a la evaluación de los Planes Especiales de Educación Rural (PEER), que aplicó una rúbrica de valoración de uno a cinco al Informe Final de Fortalecimiento Territorial y a la matriz Plan de Acción PEER de 21 secretarías de educación certificadas priorizadas. Estos documentos fueron elaborados por el Consorcio Comunidad Rural en el marco de un contrato con el Ministerio de Educación Nacional y suministrados por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional para el proceso de evaluación. La valoración consideró cuatro dimensiones: coherencia, pertinencia, implementación y capacidad institucional.

A diferencia del instrumento censal y autodiligenciado, esta constituye una valoración externa sobre un subconjunto de territorios con alta ruralidad, por lo que aporta evidencia especialmente relevante para comprender las capacidades institucionales relacionadas con la educación rural y la garantía diferencial del derecho a la educación.

Ambas fuentes comparten dos principios metodológicos. En primer lugar, la ausencia de evidencia es tratada como un vacío de información y no como una evidencia de incumplimiento. En segundo lugar, las valoraciones se orientan a identificar resultados e impactos tempranos, sin pretender establecer relaciones de causalidad sobre los cambios observados. Sus hallazgos se integran a lo largo del capítulo en aquellos apartados donde complementan, matizan o ponen a prueba la evidencia primaria obtenida en los encuentros territoriales.

8.3. Desarrollo de la Estrategia

Este apartado analiza el comportamiento de un conjunto de indicadores de desarrollo educativo para el período 2022-2026 a partir de tres preguntas centrales: si la focalización realizada por el Ministerio identifica adecuadamente los territorios con mayores brechas; qué dimensiones del derecho a la educación se manifiestan con mayor intensidad en las entidades territoriales acompañadas; y qué revela la evolución de los indicadores sobre las condiciones que favorecen o limitan el fortalecimiento de las capacidades territoriales.

La lectura articula el modelo de derechos (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), los principios DAC-OCDE (relevancia, coherencia y sostenibilidad) y las tres líneas estratégicas de la Estrategia: planificación y gestión, uso de información y acompañamiento.

Conviene precisar el alcance de este análisis. El perfil estadístico describe brechas asociadas a resultados educativos (cobertura, permanencia, calidad, conectividad e inversión), pero no mide de manera directa las capacidades institucionales sobre las que actúa la Estrategia. En consecuencia, estos indicadores se interpretan como elementos de contexto y línea de base para el análisis evaluativo, y no como una medida directa de su desempeño.

Trazabilidad y condiciones de la evidencia

La trazabilidad constituye un principio transversal de este análisis: cada dato puede rastrearse hasta su fuente original. Para ello, el estudio se apoya en la base de cobertura por ETC del Ministerio de Educación Nacional (2019-2024), los resultados de las pruebas Saber 11 del ICFES (2016-2025), la Encuesta de Educación Formal del DANE (2022-2023), el registro de inversión en infraestructura educativa (2023-2025) y las asignaciones del Sistema General de Participaciones (SGP) para el período 2022-2026, fuentes sintetizadas en la Tabla 27.

Tabla 27. Inventario de fuentes utilizadas

Fuente / Documento	Cobertura	Temporalidad	Uso evaluativo
COBERTURA_ETC	97 ETC	2019-2024	Cobertura, permanencia, sedes con internet
Matrícula_ETC	97 ETC	2010-2024	Evolución de matrícula y denominador SGP
EE_ETC	≈18 mil EE	2015-2024	Composición de sedes
ASIGN_SGP_ETC	100 ETC	2022-2026	SGP per cápita por ETC
Focalización 2025	211 EE / 37 ETC	2025	Focalización vigente
Infraestructura VEPBM	3.386 sedes / 25 deptos	2023-2025	Inversión del Ministerio
Saber 11 (ICFES)	Nacional / secretaría	2016-2025	Calidad educativa
EDUC (DANE)	97 ETC	2022-2023	Internet y jornada única (proxy PAE)

Las limitaciones de la evidencia constituyen, en sí mismas, un hallazgo evaluativo. Indicadores como el ISCE por ETC, la apropiación del SIGCE, las residencias escolares rurales, la dotación de textos, el ausentismo docente o las metas de los PEER carecen de información estructurada y comparable entre entidades territoriales.

Que precisamente los indicadores más cercanos a la gestión institucional y al uso de la información sean también los

menos disponibles confirma, por la vía de la ausencia, el diagnóstico que da origen a la Estrategia: los territorios con mayores brechas suelen ser también aquellos con menores capacidades para producir, sistematizar y reportar información de manera consistente.

A estas limitaciones se suman consideraciones metodológicas específicas. Por ejemplo, la cobertura del PAE se aproxima mediante información asociada a la jornada única; la inversión en infraestructura se atribuye mediante aproximaciones departamentales; y las comparaciones utilizan la ETC como unidad de análisis sin ponderar por matrícula. Estas decisiones permiten construir tendencias y comparar magnitudes de manera consistente, aunque exigen prudencia en la interpretación de valores puntuales.

La pregunta evaluativa que ordena la lectura

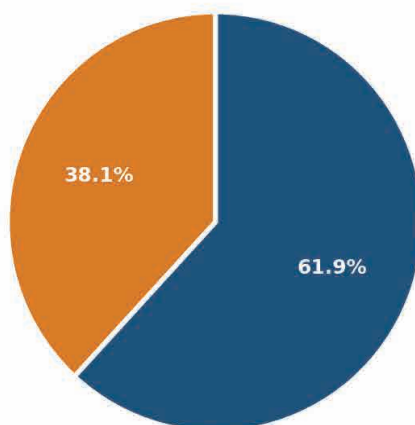
El país organiza el servicio educativo en 97 entidades territoriales certificadas (ETC), de las cuales el Ministerio focalizó 37 para acompañamiento prioritario: 28 departamentales y 9 municipales o distritales. Esta comparación no es meramente descriptiva; constituye el eje analítico que permite responder si la focalización identifica adecuadamente las entidades con mayores brechas y dimensionar la magnitud del reto.

La composición del grupo priorizado anticipa una primera respuesta. En su mayoría, corresponde a territorios con alta ruralidad, baja conectividad, afectaciones históricas derivadas del conflicto armado y presencia significativa de comunidades étnicas. Asimismo, incluye la totalidad de los territorios de la Amazonía, el litoral Pacífico y la Orinoquía, distribuidos en 28 de los 33 departamentos del país (Figura 71).

Desde una perspectiva diferencial, esta focalización no responde a una lógica de homogeneización, sino al reconocimiento explícito de la heterogeneidad de capacidades existente entre los territorios. La cuestión empírica consiste, entonces, en determinar si esta hipótesis de política pública encuentra respaldo en la evidencia disponible.

Figura 71. Universo de las 97 ETC y composición de la focalización.

Universo de la Estrategia 5 — 97 Entidades Territoriales Certificadas (ETC) Comparativo entre 37 priorizadas (MEN) y 60 no priorizadas



Disponibilidad y accesibilidad. La cobertura como medida del derecho

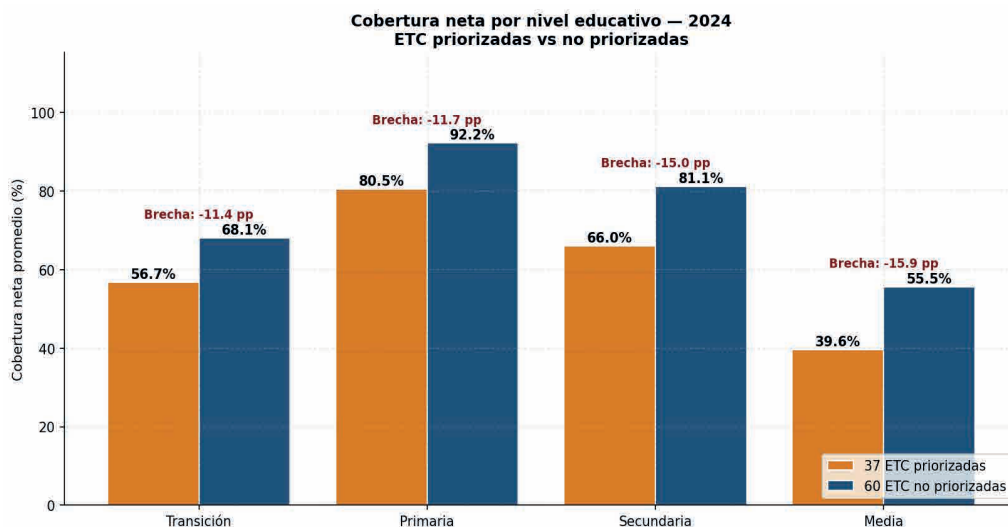
El indicador de cobertura, interpretado desde las dimensiones de disponibilidad y accesibilidad, revela la brecha más significativa y estadísticamente robusta del análisis. La cobertura neta, entendida como la proporción de estudiantes en edad teórica efectivamente matriculados en el nivel educativo correspondiente, muestra diferencias crecientes a medida que avanza la trayectoria escolar.

En transición, las ETC priorizadas registran una cobertura del 56,7 %, frente al 68,1 % en las no priorizadas; en primaria, el indicador alcanza 80,5 % frente a 92,2 %; en secundaria, 66,0 % frente a 81,1 %; y en educación media se observa el rezago más pronunciado, con 39,6 % frente a 55,5 % (Figura 72).

Estos resultados muestran que el sistema se aproxima a la universalización en los primeros niveles educativos, pero

pierde progresivamente estudiantes en los territorios priorizados a medida que avanzan en su trayectoria escolar. En las entidades acompañadas, apenas cuatro de cada diez jóvenes en edad de cursar educación media se encuentran efectivamente matriculados.

Figura 72. Cobertura neta por nivel educativo, 2024.

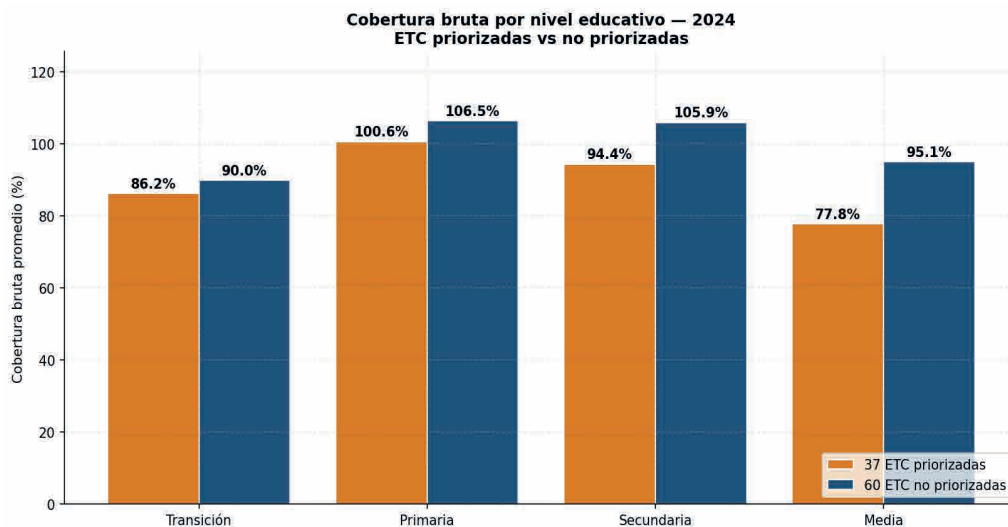


Las diferencias son estadísticamente significativas en los cuatro niveles educativos, lo que valida empíricamente la pertinencia de la focalización realizada. En efecto, el grupo priorizado concentra las entidades con mayores dificultades para garantizar el acceso al sistema educativo, lo que permite dimensionar la magnitud del reto. Reducir una brecha cercana a dieciséis puntos porcentuales en educación media exige esfuerzos sostenidos, diferenciados y articulados intersectorialmente, que probablemente trascienden el horizonte de un único período de gobierno.

La distancia entre la cobertura bruta y la cobertura neta es mayor en las entidades priorizadas. Mientras la cobertura bruta relaciona la matrícula total con la población en edad teórica del nivel educativo, sin exigir correspondencia entre edad y grado cursado, la cobertura neta considera únicamente a los estudiantes que se encuentran en el nivel correspondiente a su edad. Esta diferencia evidencia mayores niveles de extraedad y trayectorias educativas más interrumpidas.

En estos contextos, el derecho a la educación se ejerce, pero con mayores rezagos. Aunque las brechas observadas en la cobertura bruta son menores que las registradas en la cobertura neta, continúan siendo significativas (Figura 73).

Figura 73. Cobertura bruta por nivel educativo, 2024.

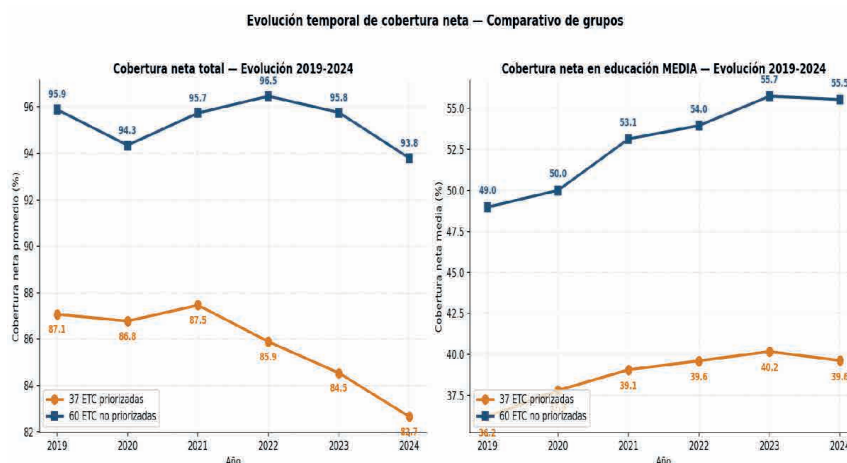


Persistencia temporal. Una brecha estructural antes que coyuntural

La serie 2019-2024 aporta uno de los hallazgos con mayores implicaciones para la sostenibilidad de la Estrategia. Las trayectorias de ambos grupos son prácticamente paralelas: la cobertura neta total se mantiene entre el 82 % y el 85 % en las ETC priorizadas, y entre el 92 % y el 94 % en las no priorizadas, sin que la distancia entre ambas se haya reducido durante el período analizado. En educación media, las entidades priorizadas permanecen alrededor del 40 % durante todo el período (Figura 74).

Estos resultados sugieren que la brecha observada no corresponde a un fenómeno coyuntural ni a una tendencia de cierre espontáneo, sino a una condición estructural asociada a dinámicas que exceden el alcance directo de esta Estrategia. En este sentido, la evidencia refuerza la pertinencia de la focalización realizada, pero también advierte que los efectos del fortalecimiento institucional difícilmente serán visibles en estos indicadores en el corto plazo y que su consolidación requiere articulación con otras políticas.

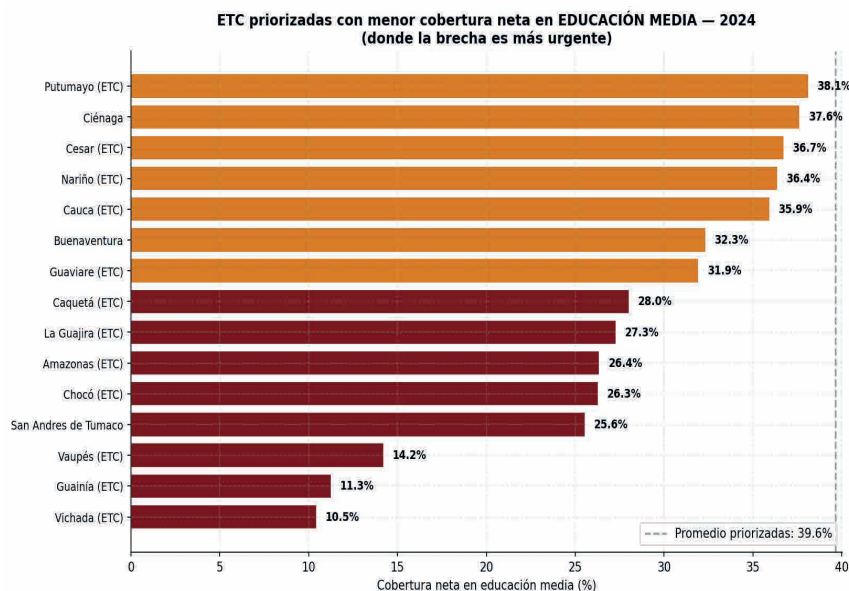
Figura 74. Evolución de cobertura neta total y de educación media, 2019-2024.



Dentro del grupo priorizado, algunas entidades registran coberturas en educación media inferiores al 30 %, lo que significa que más de siete de cada diez jóvenes en edad de cursar este nivel educativo se encuentran por fuera del sistema. Estas entidades se concentran principalmente en la Amazonía, el Pacífico y la Orinoquía (Figura 75).

Este universo converge con aquellos incluidos en los Sistemas Integrados de Educación Media y Superior analizados en la Estrategia 3, lo que sugiere oportunidades de articulación entre distintas apuestas impulsadas por el Viceministerio.

Figura 75. Las 15 ETC priorizadas con menor cobertura neta en educación media, 2024.



La evidencia estadística sobre cobertura se enriquece con las voces territoriales, que permiten identificar dónde y para quién se ampliaron efectivamente las oportunidades de acceso. El avance más reconocido en los encuentros territoriales se concentró en la educación inicial, particularmente en los niveles de prejardín y jardín en contextos rurales:

“Estas familias y estos niños han tenido la oportunidad que no tenían de acceder al prejardín y al jardín [...] Han llegado docentes al territorio [...] Hemos recibido mobiliario y material pedagógico de manera oportuna por parte del Ministerio [...] Partidas presupuestales que llegaron directamente a las instituciones.” (Líder de Educación Inicial, Secretaría de Educación del municipio de La Estrella, diálogo territorial, 2026)

Leído desde la perspectiva del modelo 4A, este relato documenta simultáneamente avances en disponibilidad y accesibilidad. Por una parte, evidencia la incorporación de nuevos docentes, mobiliario y recursos; por otra, muestra una ampliación efectiva del acceso para familias que históricamente habían permanecido excluidas del servicio educativo.

La focalización deliberada en los territorios con mayores rezagos también fue valorada como un acierto estratégico. Una gestora territorial destacó que la intervención logró concentrarse en “las poblaciones más vulnerables entre las vulnerables” (grupo focal, 2026).

La convergencia con las fuentes secundarias refuerza esta lectura sin idealizarla. Si la valoración PEER situó la acogida y permanencia como el componente más pertinente del sistema rural y la voz territorial confirma la llegada oportuna de recursos a la primera infancia, la Estrategia parece haber sido más eficaz en instalar condiciones de acceso que en consolidar la calidad de lo que ocurre después del ingreso, tensión que las secciones siguientes desarrollan con la evidencia de aceptabilidad.

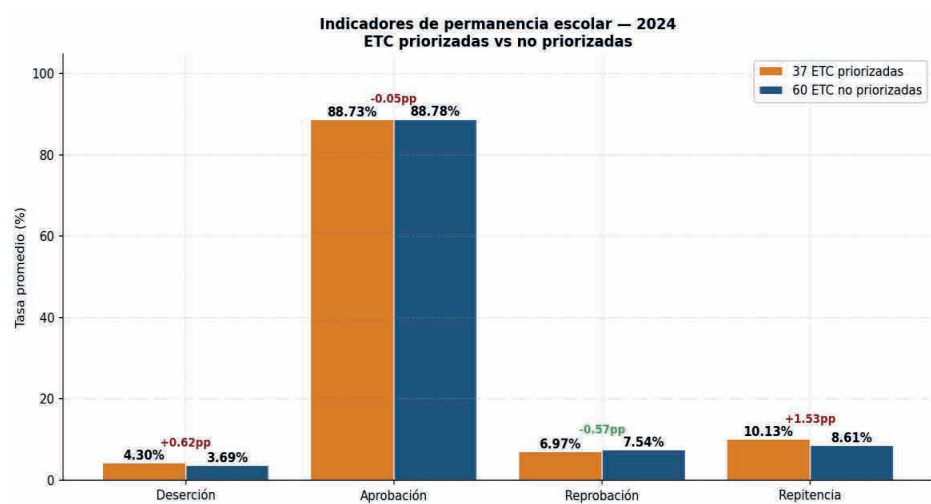
Permanencia. Una brecha de acceso antes que de retención

Frente a la severidad de las brechas de cobertura, los indicadores de permanencia ofrecen un contraste revelador. Las entidades priorizadas presentan una tasa de deserción levemente superior (4,1 % frente a 3,3 %), una repitencia algo mayor (10,1 % frente a 8,6 %) y niveles de aprobación prácticamente idénticos (88,7 % frente a 88,8 %) (Figura 76).

Las diferencias existen, pero corresponden a un orden de magnitud considerablemente menor que las observadas en cobertura. Esto sugiere que el principal problema de los territorios priorizados se relaciona con el acceso al sistema educativo más que con la permanencia de quienes ya han ingresado. Los estudiantes que logran vincularse al sistema no presentan trayectorias de permanencia marcadamente distintas, posiblemente debido a un efecto de autoselección, en el que los grupos más vulnerables ni siquiera alcanzan a matricularse.

La implicación para la política pública es clara: el fortalecimiento territorial debe priorizar la ampliación y el acercamiento de la oferta educativa, especialmente en la educación media y en las zonas rurales dispersas, sin limitarse exclusivamente a estrategias orientadas a la retención de estudiantes.

Figura 76. Indicadores de permanencia escolar, 2024.



Este hallazgo encuentra un correlato directo en la evaluación PEER de las 21 secretarías rurales priorizadas, donde el componente de Acogida, Bienestar y Permanencia es el mejor valorado del conjunto, tanto en coherencia interna (3,33/5) como, especialmente, en pertinencia (3,86/5, la valoración más alta entre todos los componentes).

La convergencia resulta significativa: aquello que en los testimonios aparece como la dimensión más consolidada de la política —PAE, transporte escolar, residencias estudiantiles y acompañamiento psicosocial— se confirma documentalmente como el ámbito en el que las apuestas territoriales responden con mayor precisión a las condiciones de la ruralidad dispersa.

Leída desde el modelo 4A, la permanencia parece sostenerse menos en la capacidad de retención del sistema escolar que en la existencia de un conjunto de condiciones materiales y de apoyo que hacen posible el ejercicio efectivo del derecho a la educación. En términos DAC-OCDE, su eficacia depende menos del diseño de nuevos instrumentos que de la continuidad financiera, operativa e institucional de mecanismos ya implementados y valorados positivamente, cuyo principal riesgo se relaciona con su sostenibilidad ante los cambios de gobierno.

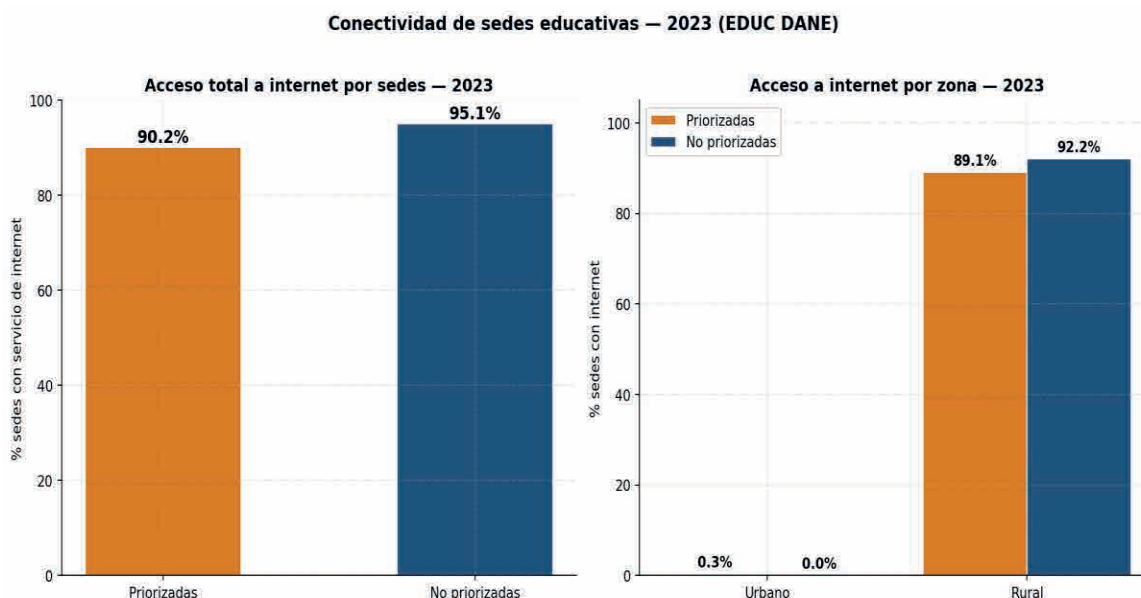
Condiciones materiales del derecho. Conectividad y alimentación escolar

La disponibilidad del derecho a la educación no se agota en la matrícula, sino que requiere condiciones materiales que posibiliten procesos de aprendizaje pertinentes y de calidad. La brecha de conectividad constituye una de las expresiones más significativas de esta dimensión y presenta una marcada concentración territorial. En 2023, el 78 % de las sedes de las ETC priorizadas contaba con acceso a internet, frente al 96 % registrado en las ETC no priorizadas.

Al desagregar la información por zona, las sedes urbanas alcanzan niveles de conectividad cercanos al 99 % en ambos grupos. Sin embargo, en las zonas rurales la brecha se amplía hasta 18 puntos porcentuales (75 % frente a 93 %) (Figura 77).

Estos resultados indican que el déficit de conectividad es, fundamentalmente, un problema asociado a la ruralidad más que una limitación generalizada del sistema educativo. La situación afecta precisamente a las sedes que requieren mayores niveles de conectividad para reducir el aislamiento territorial y acceder a recursos pedagógicos, oportunidades de formación docente y sistemas de información

Figura 77. Sedes con internet por grupo de ETC, 2023.

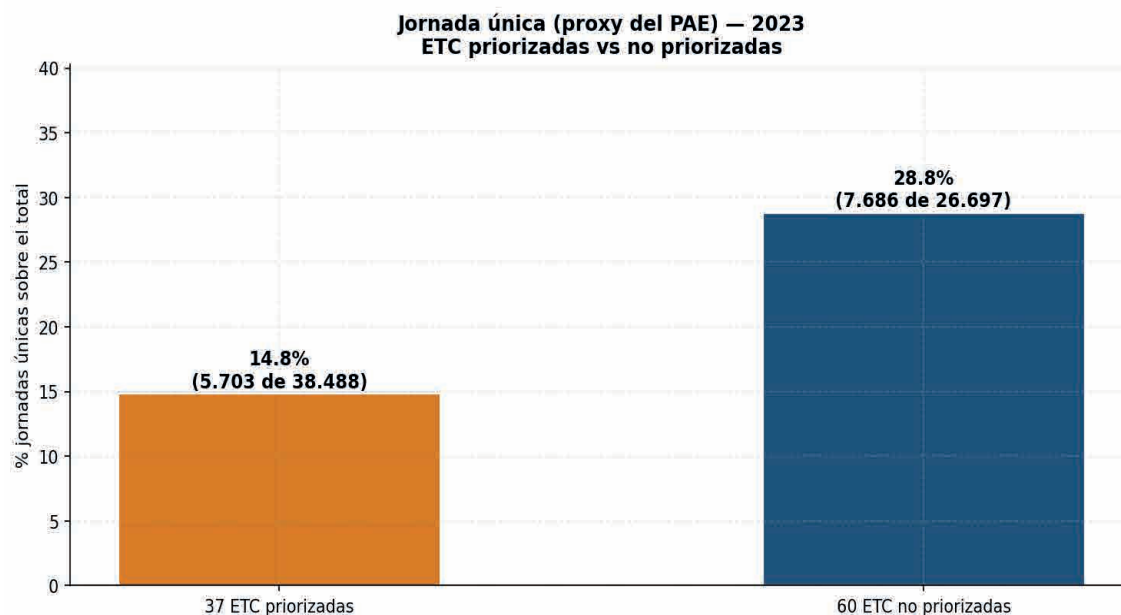


La jornada única, utilizada como proxy del Programa de Alimentación Escolar (PAE), dado que su implementación exige la provisión de alimentación escolar, presenta niveles bajos en ambos grupos y aún menores en las ETC priorizadas (Figura 78). Desde una perspectiva estructural, la jornada única demanda condiciones institu-

cionales y materiales específicas, entre ellas infraestructura adecuada, alimentación escolar y disponibilidad de planta docente para atender jornadas extendidas, recursos que suelen ser más escasos precisamente en los territorios con mayores necesidades.

Aunque la cobertura efectiva del PAE probablemente supera la reflejada por este indicador indirecto, la diferencia observada entre los grupos continúa siendo significativa.

Figura 78. Jornada única como proxy del PAE, 2023.



La brecha digital adquiere su verdadera dimensión en los relatos territoriales. Un gestor la sintetizó con crudeza: “Si se va la luz en todo Tumaco, pues no hay nada más que hacer” (grupo focal de gestores, 2026). La frase condensa un hallazgo de gran relevancia: la conectividad no constituye únicamente un problema técnico asociado a la disponibilidad de internet, sino que depende de condiciones previas, como la infraestructura eléctrica, las condiciones geográficas, las capacidades institucionales y los recursos comunitarios, cuya ausencia limita o incluso imposibilita la implementación de cualquier política digital.

Frente a estas limitaciones, varios territorios documentaron importantes capacidades de respuesta local. Directivos docentes y comunidades educativas gestionaron de manera autónoma servicios de internet satelital para sostener los procesos pedagógicos, respuesta admirable pero que refleja un diagnóstico severo; puesto que, revela que la garantía de una condición material básica recae sobre el esfuerzo aislado de los actores locales y no sobre una responsabilidad estructural del nivel central.

Triangulada con la valoración MEL, esta evidencia adquiere mayor precisión. Los territorios de frontera y alta dispersión geográfica (Tumaco, Buenaventura, Vaupés y Vichada), que registran los niveles más bajos en los indicadores globales de gestión, son también aquellos donde las condiciones materiales para la garantía del derecho a la educación presentan mayores fragilidades. Esta convergencia confirma que las brechas de capacidad institucional y las brechas materiales tienden a reforzarse mutuamente.

En términos DAC-OCDE, la eficacia de las inversiones en conectividad se encuentra condicionada por su articulación con las políticas de infraestructura eléctrica y energización rural, una condición que excede el alcance de la asistencia técnica pedagógica.

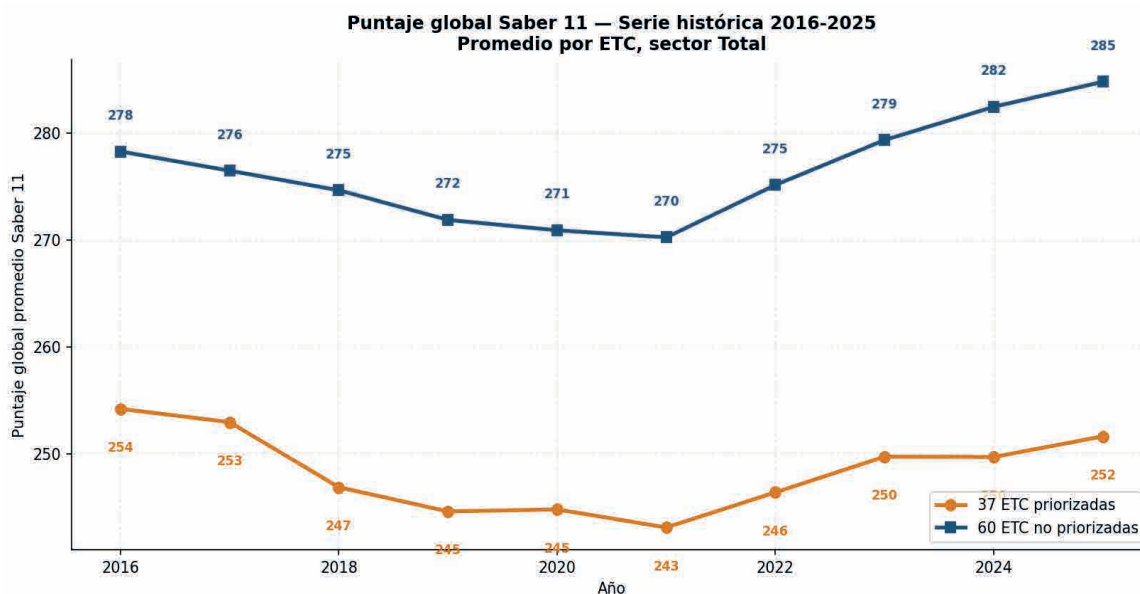
Aceptabilidad. La persistencia de la brecha de calidad

Los resultados de las pruebas Saber 11, leídos desde la dimensión de aceptabilidad del derecho a la educación, arrojan dos hallazgos principales. En primer lugar, la brecha entre las entidades priorizadas y las no priorizadas se ha mantenido entre 30 y 50 puntos en el puntaje global durante todo el periodo 2016–2025, en favor de estas últimas. Se trata de un patrón sostenido y no coyuntural que confirma, en términos de calidad educativa, lo que los indicadores

de cobertura ya habían mostrado en relación con el acceso al sistema (Figura 79).

En segundo lugar, ambos grupos presentan una tendencia decreciente en sus resultados, fenómeno que puede asociarse a los cambios metodológicos del examen y a los efectos persistentes de la pandemia sobre sucesivas cohortes de estudiantes (Figura 79).

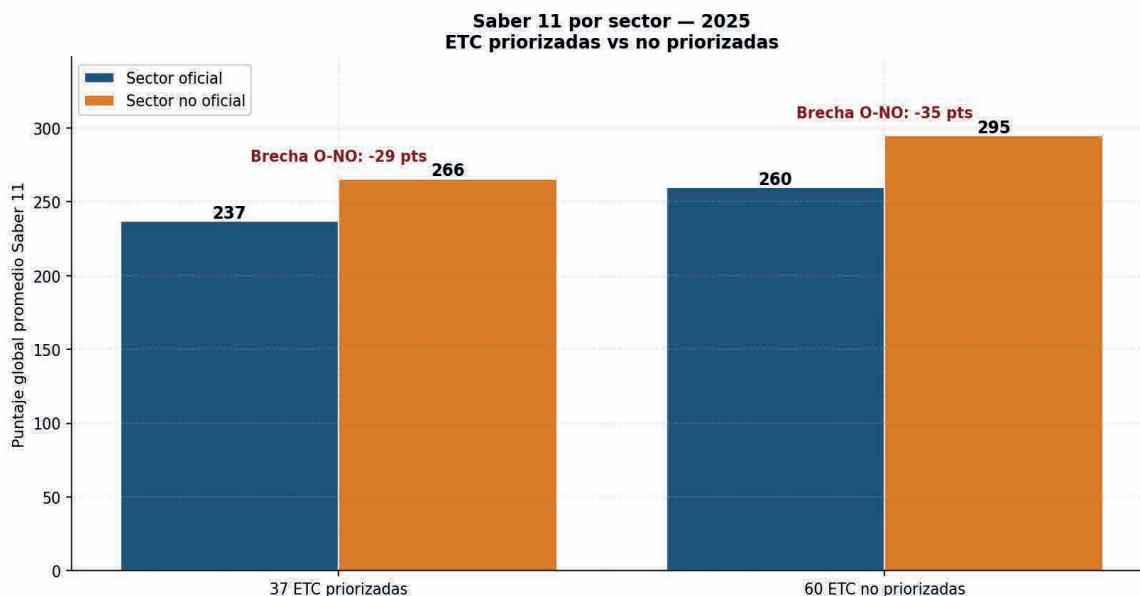
Figura 79. Puntaje global promedio Saber 11 — Serie histórica 2016-2025.



La desagregación de los resultados por sector educativo (Figura 80) muestra que la brecha es considerablemente más profunda en el sector oficial que en el no oficial. Dado que la gran mayoría de los estudiantes de las entidades prioritizadas se encuentra matriculada en establecimientos oficiales, el promedio agregado refleja principalmente el desempeño de este sector.

La conclusión es clara: los esfuerzos de fortalecimiento orientados a mejorar la calidad educativa deben concentrarse prioritariamente en el sector oficial de las entidades prioritizadas, donde se concentran tanto la matrícula como las brechas de desempeño.

Figura 80. Puntaje global Saber 11 por sector — 2025.



Triangulado con las fuentes secundarias, el diagnóstico se refuerza. En la valoración MEL aplicada a las 95 ETC, la capacidad Pedagógica y Didáctica alcanza una media de 0,550, con un 26,3 % de entidades en nivel crítico, mientras que la capacidad de Innovación y Direccionamiento Académico registra una media de 0,512 y un 32,6 % de entidades en nivel crítico. Ambas dimensiones se ubican en una franja media-baja dentro del panorama nacional. De manera complementaria, la evaluación PEER asigna al componente de Calidad Educativa una valoración de 3,29 en coherencia y 3,52 en pertinencia.

La lectura integrada muestra que la brecha de calidad no obedece a la ausencia de diagnóstico ni de voluntad institucional, sino a limitaciones en las capacidades instaladas para cerrar el ciclo de mejora educativa. En particular, la capacidad de innovación y direccionamiento académico, entendida como la posibilidad de convertir la información sobre resultados de aprendizaje en decisiones pedagógicas, presenta mayores debilidades que las prácticas didácticas desarrolladas en el aula.

Este hallazgo confirma, desde la base censal nacional, la necesidad de fortalecer las capacidades de análisis. En términos del enfoque MEL, el momento de aprendizaje, el uso pedagógico de evidencias como los resultados Saber, la Evaluación Integral de la Educación (EVI) y el ISCE, no opera de manera sistemática, dejando como resultado la calidad educativa que permanece en niveles intermedios, lo que ninguna de las tres fuentes analizadas logra ubicar de manera consistente por encima de los umbrales de consolidación.

Las voces territoriales ayudan a comprender por qué esta brecha persiste. Un líder de calidad educativa del Cesar formuló una de las categorías más significativas surgidas durante el proceso: “Desde el Ministerio hay unos estándares, hay unas metodologías, hay unos modelos pedagógicos, pero del Ministerio hacia abajo nos sentimos abandonados” (grupo focal, 2026).

Este “abandono pedagógico” no alude a una ausencia total de acompañamiento, sino a la tensión existente entre la formulación de lineamientos ambiciosos y las capacidades efectivamente disponibles para traducirlos en prácticas pedagógicas en el aula. Se trata de la misma brecha que la valoración MEL identifica cuantitativamente al mostrar que la capacidad de Innovación y Direccionamiento Académico (0,512) presenta un nivel de desarrollo inferior al de las capacidades asociadas a la práctica pedagógica y didáctica.

La crítica también se extendió a los formatos de capacitación, descritos por algunos participantes como procesos centrados en la transmisión de contenidos declarativos, caracterizados por “mucha ley, mucha norma, diapositivas de 400 palabras”. Asimismo, se cuestionó la vigencia de ciertos instrumentos de gestión educativa, señalando que los planes de mejoramiento continúan operando “con la Guía 34 del año 2008”.

Frente a este panorama, una líder de calidad educativa de Armenia relató un contrapunto revelador: una asistencia técnica in situ y de carácter colaborativo que permitió transformar los proyectos educativos institucionales de “documentos estáticos o archivados” en herramienta vivas.

La coexistencia de experiencias asociadas al “abandono pedagógico” en algunos territorios y de procesos de resignificación situada en otros confirma, desde la evidencia cualitativa, la heterogeneidad estructural que muestran las fuentes cuantitativas. La calidad educativa no parece verse limitada por la ausencia de propósito, sino por las diferencias en las capacidades para acompañar su materialización.

Coherencia y eficiencia. La correspondencia entre recursos y brechas

Si los apartados anteriores documentan la localización de las brechas, los indicadores de inversión permiten evaluar la coherencia entre el diagnóstico territorial y la asignación efectiva de recursos, principio central en la lógica de intervención promovida por la OCDE.

Según el registro VEPBM, el Ministerio movilizó cerca de 2,05 billones de pesos en infraestructura y dotación educativa entre 2023 y 2025. Esta inversión se tradujo en intervenciones sobre 3.386 sedes con dotación rural, la construcción de 3.651 ambientes nuevos y el mejoramiento de 6.275 ambientes educativos, beneficiando aproximadamente a 800.000 estudiantes (Figura 81).

La inversión se canalizó principalmente hacia los departamentos priorizados, entre ellos Antioquia, Chocó, Bolívar y La Guajira (Figura 82), lo que evidencia una correspondencia efectiva entre la focalización declarada y el flujo real de recursos. Este constituye uno de los hallazgos más sólidos del análisis, porque la política no solo nombra prioridades, sino que las respalda presupuestalmente.

Figura 81. Inversión MEN en infraestructura y dotación, 2023-2025.

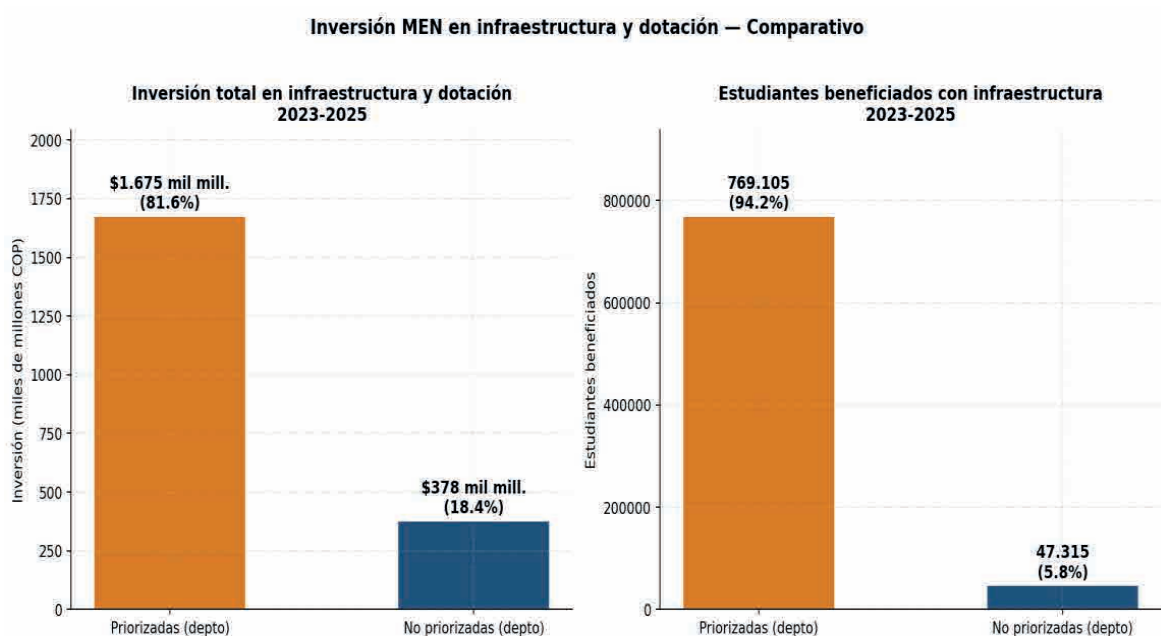
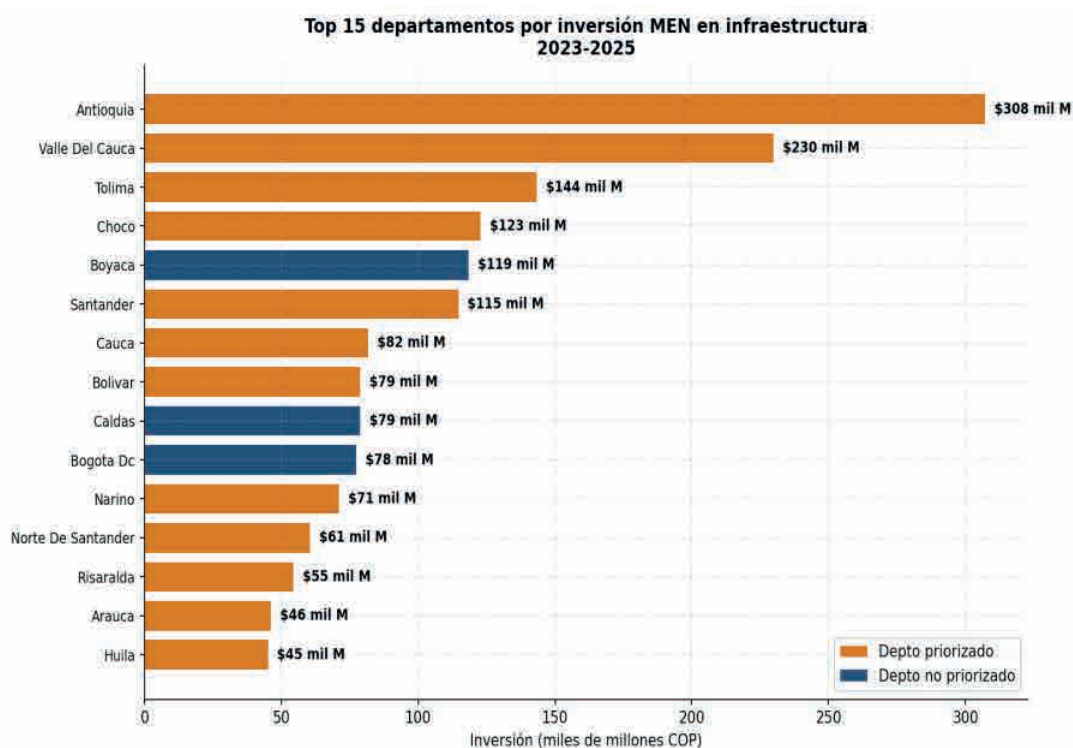


Figura 82. Top 15 departamentos por inversión MEN en infraestructura, 2023-2025.



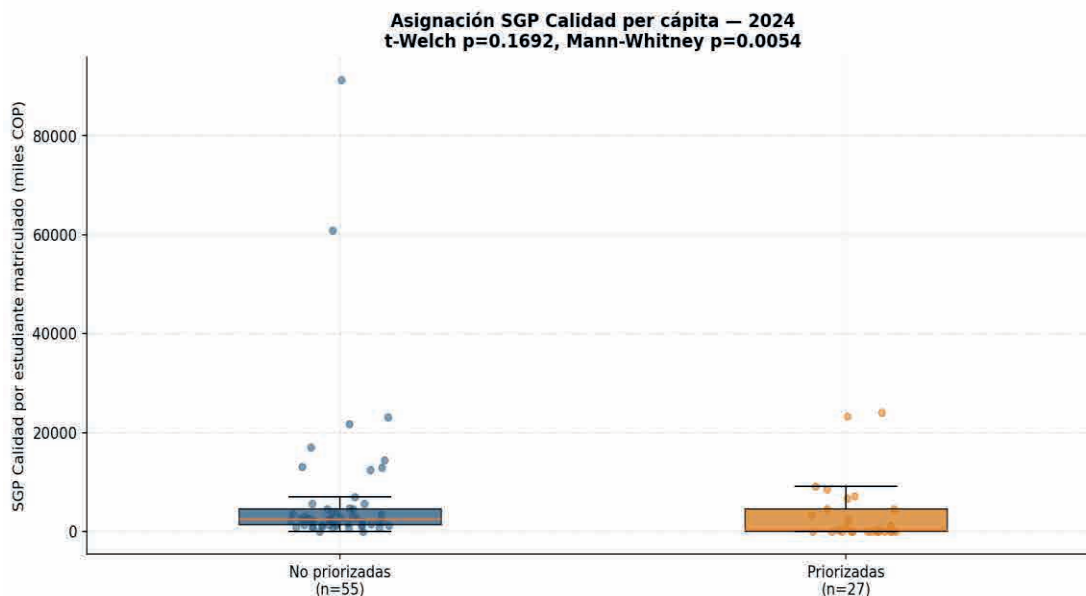
El contraste con el Sistema General de Participaciones (SGP) matiza este panorama. La asignación per cápita del componente de Calidad del SGP no presenta un sesgo claro a favor de las entidades priorizadas (Figura 83), ya que su lógica de distribución basada en matrícula tiende a generar asignaciones per cápita relativamente más altas en entidades de menor tamaño, que no necesariamente corresponden a aquellas con mayores necesidades. La diferencia entre ambos grupos resulta estadísticamente significativa.

La implicación de este hallazgo es estructural: la equidad territorial no puede depender exclusivamente del mecanismo ordinario de distribución del SGP, cuya fórmula no fue diseñada para cerrar brechas, sino que depende de recur-

sos adicionales del Ministerio de Educación Nacional y de la cooperación.

Esto sitúa una pregunta de sostenibilidad en el centro del análisis: qué capacidad tendrán los territorios para mantener los avances alcanzados una vez disminuyan o finalicen los recursos extraordinarios que han acompañado la implementación durante este período.

Figura 83. SGP Calidad per cápita por ETC, 2024.



Esta secuencia de evidencias —indicadores de cobertura y calidad, flujo de recursos del SGP y, posteriormente, los instrumentos de gestión mediante los cuales esos recursos y prioridades se operacionalizan en cada ETC— responde a una lógica de análisis en cascada. Los indicadores documentan la magnitud de las brechas; el análisis del SGP explica parte de las condiciones materiales que contribuyen a sostenerlas; y los instrumentos de gestión permiten comprender cómo esa información se traduce en la práctica cotidiana de las secretarías de educación.

La brecha entre coherencia y pertinencia identificada por estos indicadores y por la evaluación PEER puede comprenderse, en parte, a partir de la forma en que se construyen y utilizan los instrumentos de gestión. Una gestora territorial lo describió con precisión: “Hay unos marcos generales, pero te dan un 40 % de indicaciones y un 60 % de interprete y mire a ver qué puede hacer con eso” (2026).

Este testimonio ilustra, sin que dicha proporción deba interpretarse como una medida generalizable, que una parte importante de la coherencia observada en la implementación dependió de la capacidad profesional, la experiencia y los criterios de quienes asumieron la responsabilidad de su ejecución en cada territorio.

Las voces territoriales también señalaron una posible ruta de solución. Un participante reconoció que “muy poco se sabe de la construcción de indicadores” y demandó asistencia técnica específica por parte del Ministerio en este ámbito. Esta necesidad coincide con las recomendaciones formuladas en la evaluación PEER en materia de construcción de indicadores SMART y con los resultados del instrumento MEL relacionados con la capacidad de planeación directiva. Las tres fuentes convergen en la identificación de un mismo punto crítico y de una misma oportunidad de fortalecimiento.

Persiste, sin embargo, una tensión que los actores expresaron mediante la metáfora de la “lista de chequeo”. Aunque el seguimiento basado en indicadores ha sido valorado positivamente, también se advierte el riesgo de que se limite a la verificación de requisitos formales y pierda conexión con los procesos que se desarrollan en los territorios.

Desde la perspectiva de la eficiencia en el marco DAC-OCDE, la relación entre recursos y resultados no depende únicamente de la asignación de recursos, sino también de la capacidad de los instrumentos de seguimiento para capturar transformaciones efectivas en la gestión educativa y no exclusivamente el cumplimiento formal.

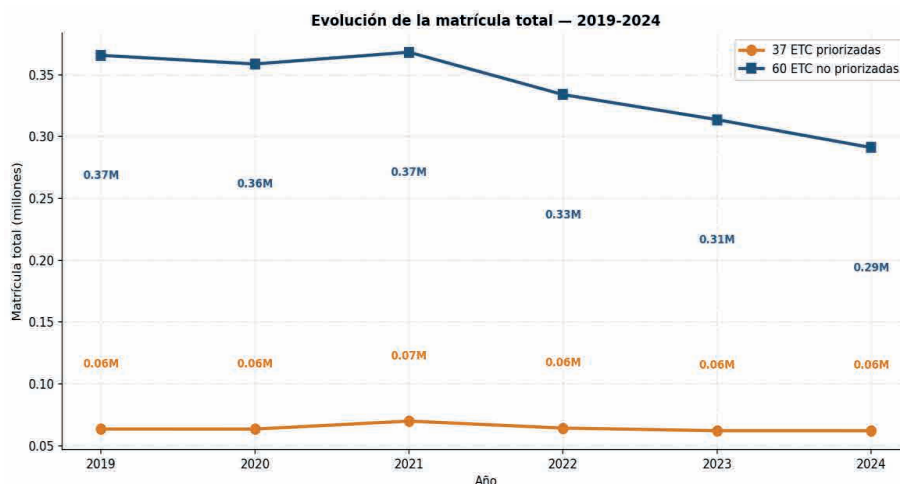
Una advertencia interpretativa. La matrícula decreciente

La matrícula total desciende en ambos grupos, en línea con la transición demográfica que atraviesa el país, aunque la disminución es más pronunciada en las entidades priorizadas (Figura 84).

Más que un dato aislado, esta tendencia constituye una advertencia metodológica relevante: la reducción de la matrícula puede elevar artificialmente los indicadores de cobertura debido a la contracción del denominador, sin que necesariamente exista una mejora real en el acceso.

Por esta razón, la línea de uso de información de la Estrategia requiere monitorear de manera integrada la matrícula, la cobertura y la población en edad escolar, con el fin de diferenciar mejoras efectivas de artefactos estadísticos.

Figura 84. Evolución matrícula total – 2019-2024.



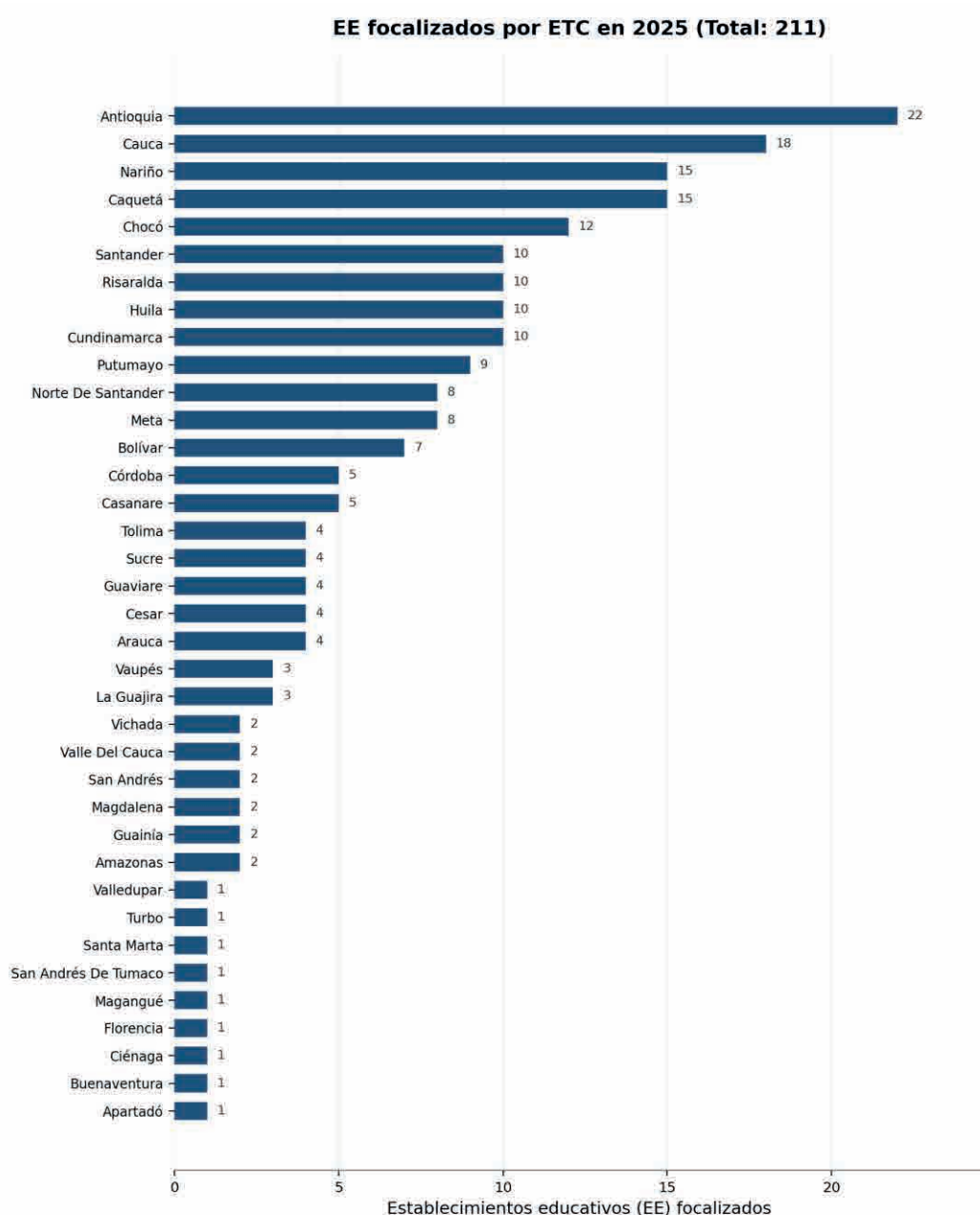
La forma del esfuerzo. Focalización intensiva en 2025

Para 2025, el Ministerio focalizó 211 establecimientos educativos en las 37 ETC priorizadas, con una mayor concentración en Antioquia (22), Cauca (18), Caquetá (15) y Nariño (15) (Figura 85), departamentos coherentes con los hallazgos previamente identificados en materia de cobertura, particularmente en educación media, y con resultados históricamente rezagados en las pruebas Saber 11.

Al intervenir una proporción reducida del universo total de establecimientos educativos, la Estrategia opera mediante intervenciones intensivas en sedes específicas, más que a través de acciones extensivas dirigidas al conjunto de la oferta educativa.

Este diseño permite concentrar la profundidad del acompañamiento en los establecimientos priorizados, aunque plantea una tensión relacionada con la escalabilidad de los resultados y con los mecanismos mediante los cuales los aprendizajes generados en las sedes intervenidas pueden transferirse al resto del territorio.

Figura 85. EE focalizados por ETC en 2025.



Una vez presentada la lectura de contexto, los hallazgos más relevantes para la evaluación de la Estrategia pueden ordenarse de la siguiente manera:

- La focalización resulta pertinente: las 37 entidades priorizadas concentran los rezagos más severos en cobertura, calidad y conectividad, con brechas significativas en todos los niveles educativos.
- La brecha es estructural y persistente: las trayectorias observadas entre 2019 y 2024 no muestran señales de cierre sostenido, lo que confirma el carácter estructural de las desigualdades y advierte que los efectos del fortalecimiento institucional difícilmente serán visibles en el corto plazo.
- El principal desafío es el acceso más que la retención: las brechas de cobertura son considerablemente más severas que las de permanencia, lo que orienta los esfuerzos hacia la ampliación y acercamiento de la oferta educativa,

especialmente en la educación media rural.

– La educación media constituye el principal punto crítico: apenas cuatro de cada diez jóvenes en edad de cursarla se encuentran matriculados en las entidades priorizadas, con territorios que registran coberturas inferiores al 30%.

– El déficit de conectividad tiene una expresión rural: la brecha se concentra en las sedes rurales (75 % frente a 93%), precisamente aquellas que más requieren conectividad.

– La calidad educativa arrastra una brecha persistente: los resultados de Saber 11 muestran diferencias sostenidas de entre 30 y 50 puntos durante la última década, con mayores rezagos en el sector oficial.

– La inversión guarda coherencia con la focalización: los 2,05 billones de pesos movilizados por el Ministerio se dirigieron mayoritariamente hacia los departamentos priorizados.

– El SGP no corrige la inequidad: su lógica de distribución per cápita no favorece necesariamente a las entidades con mayores rezagos, por lo que la sostenibilidad del esfuerzo depende de recursos complementarios provenientes del Ministerio y la cooperación. Cabe considerar, además, la concurrencia de recursos propios como una fuente complementaria de sostenibilidad.

– La matrícula decreciente exige cautela: las mejoras de cobertura deben distinguirse de los efectos demográficos mediante monitoreo conjunto.

– El diseño es intensivo: la focalización de 2025, concentrada en 211 establecimientos educativos, apuesta por procesos de acompañamiento intensivo en sedes específicas, con un reto de escalabilidad.

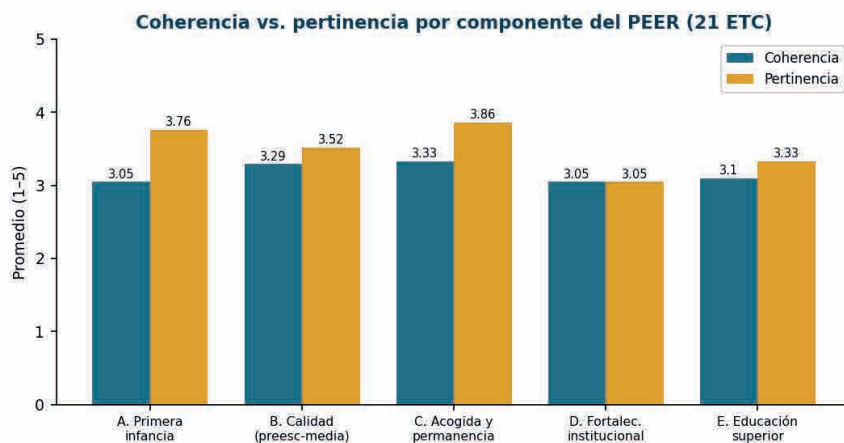
La síntesis se profundiza al contrastarse con la evidencia documental proveniente de la evaluación PEER, la cual permite verificar si el patrón observado en los encuentros territoriales

—diagnósticos sólidos acompañados de formulaciones más débiles— también se reproduce en los ejercicios de planeación rural de las secretarías priorizadas (Figura 86).

En cuatro de los cinco componentes evaluados, la pertinencia supera a la coherencia, y la brecha agregada entre ambas dimensiones (3,50 frente a 3,16) reproduce de manera consistente lo documentado en los encuentros territoriales: las ETC demuestran una capacidad relativamente sólida para comprender y diagnosticar las necesidades de sus territorios, pero presentan mayores dificultades al momento de traducir esos diagnósticos en formulaciones con líneas de base, indicadores y metas temporalizadas.

El hecho de que dos instrumentos distintos, aplicados a universos, escalas y fuentes de información diferentes, converjan en un mismo hallazgo fortalece la robustez de la inferencia. En consecuencia, la evidencia sugiere que no se trata de un sesgo asociado al método utilizado en los encuentros territoriales, sino de una característica estructural relacionada con las capacidades de planeación territorial.

Figura 86. Coherencia frente a pertinencia por componente del PEER (21 ETC).



Fuente: Informe consolidado de evaluación PEER, 2025.

El caso de Atención Integral a la Primera Infancia es el más ilustrativo, al registrar la mayor diferencia entre coherencia (3,05) y pertinencia (3,76). Se trata de apuestas altamente pertinentes para contextos rurales dispersos, cuya traducción en indicadores verificables y mecanismos de seguimiento resulta comparativamente más débil, reproduciendo un patrón que podría sintetizarse como “alta pertinencia con baja capacidad de medición”.

El contraste más significativo lo aporta el componente de Fortalecimiento Institucional, Intersectorialidad y Alianzas, único caso en el que la pertinencia no supera a la coherencia. Ambas dimensiones registran una valoración de 3,05, la más baja de toda la matriz.

Que este componente sea simultáneamente el de menor coherencia y menor pertinencia anticipa el hallazgo que posteriormente confirma la valoración MEL de capacidades a escala nacional: la principal debilidad no se encuentra en los propósitos de la política, sino en la arquitectura institucional que debería sostenerla.

7.1.1. Lecturas evaluativas clave

El perfil estadístico confirma empíricamente la pertinencia de la focalización realizada por el Ministerio: las entidades priorizadas concentran los rezagos más severos en cobertura, calidad educativa y conectividad, con brechas significativas, sustantivamente amplias y persistentes en el tiempo. La diferencia más crítica se observa en la cobertura neta de educación media, donde apenas cuatro de cada diez jóvenes en edad de cursarla se encuentran matriculados, frente a más de cinco de cada diez en las entidades no priorizadas. En consecuencia, las entidades acompañadas operan, en la mayoría de las dimensiones del derecho a la educación, bajo condiciones estructurales considerablemente más adversas.

Esta lectura no debe interpretarse como una medida directa del desempeño de la Estrategia. Los indicadores analizados describen el contexto y la línea de base sobre los cuales el fortalecimiento institucional actúa de manera indirecta, a través de las capacidades de planeación, uso de información, acompañamiento y gestión territorial. La coherencia observada entre el diagnóstico de brechas y la asignación de recursos para infraestructura constituye un avance verificable; la ausencia de un sesgo redistributivo claro en el SGP plantea un desafío para la sostenibilidad; y la limitada disponibilidad de información sobre las propias capacidades institucionales representa, paradójicamente, una de las confirmaciones más contundentes del diagnóstico que dio origen a la Estrategia.

De este análisis emergen tres tensiones que orientan los apartados siguientes: la persistencia estructural de las brechas frente al horizonte temporal del esfuerzo de fortalecimiento; un modelo de acompañamiento intensivo frente al desafío de escalar sus aprendizajes y resultados; y una inversión extraordinaria durante el período analizado frente a la ausencia de mecanismos regulares que aseguren su sostenibilidad.

Esta lectura se construye a partir del bloque de Procesos (S1) del Cuestionario 1, que recoge los seis principios de la Mesa Técnica de la OCDE, triangulados con las voces de los actores territoriales participantes en los cinco encuentros realizados. A lo largo del informe, los ítems se identifican mediante los prefijos “P ·” (Procesos/OCDE) y “R ·” (Resultados/Derechos), de acuerdo con la clasificación presentada en la Tabla 28; su descripción en lenguaje sencillo se desarrolla en la Tabla 29.

Tabla 28. Estructura del cuestionario en dos secciones (Procesos y Resultados). Cada ítem en este informe aparecerá precedido de “P ·” o “R ·” para identificar a qué sección pertenece

Sección	Qué evalúa	Ítems que la componen
P · Procesos (S1)	La forma en que se está implementando la estrategia: si tiene sentido, si está bien diseñada, si funciona y si va a perdurar.	Relevancia, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Cambios y Sostenibilidad
R · Resultados (S2)	Los efectos observados de la estrategia en el territorio: si llega, si es aceptada y si responde a contextos diversos	Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad

Tabla 29. Glosario de los diez ítems del cuestionario, organizados por sección, con su pregunta en lenguaje accesible

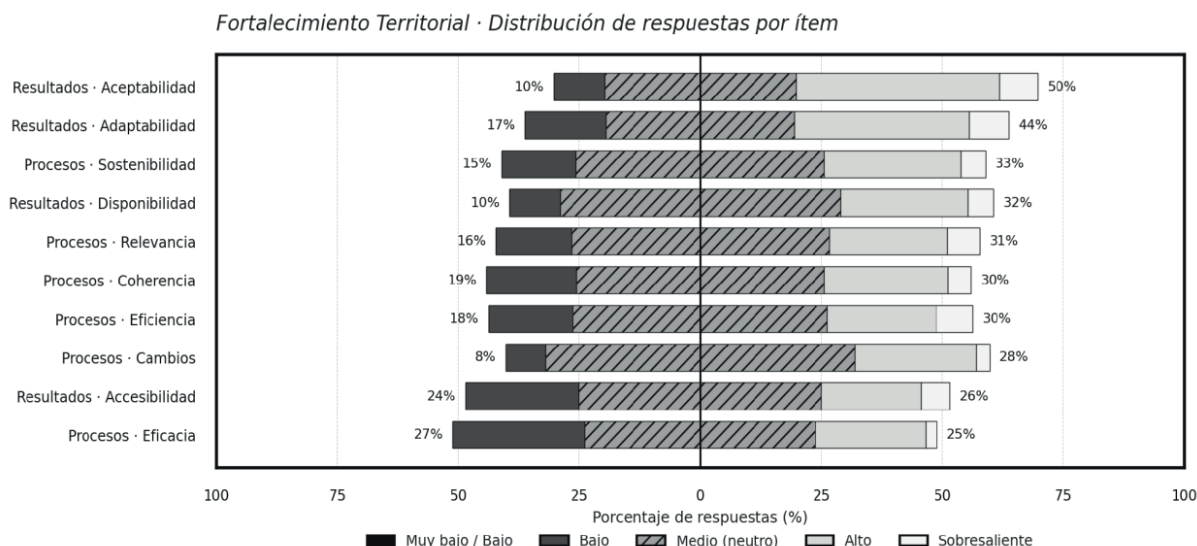
Ítem	Sección	Qué pregunta el ítem en lenguaje sencillo
Relevancia	Procesos	¿La estrategia responde a las necesidades reales del territorio?
Coherencia	Procesos	¿La estrategia está alineada con las políticas y con otros programas?
Eficacia	Procesos	¿La estrategia está logrando los objetivos que se propuso?
Eficiencia	Procesos	¿Los recursos (humanos, técnicos, económicos) se están usando bien?
Cambios	Procesos	¿Se observan transformaciones que se puedan atribuir a la estrategia?
Sostenibilidad	Procesos	¿Los efectos de la estrategia se mantendrán en el tiempo?
Disponibilidad	Resultados	¿Existen los bienes, servicios y personas que la estrategia requiere?
Accesibilidad	Resultados	¿Se puede acceder a la estrategia sin barreras y de manera oportuna?
Aceptabilidad	Resultados	¿La estrategia es bien valorada por quienes participan en ella?
Adaptabilidad	Resultados	¿La estrategia se ajusta a contextos y poblaciones diferentes?

La dimensión de Procesos indaga por la teoría del cambio, es decir: ¿la estrategia está bien planteada? Por su parte, la dimensión de Resultados pregunta por la práctica, o sea: ¿está produciendo los efectos esperados? Una estrategia puede ser fuerte en una dimensión y débil en la otra, con implicaciones distintas para las decisiones de mejora.

La Tabla 30 presenta los estadísticos descriptivos para cada ítem evaluado: media ponderada (escala de 1 a 5), desviación estándar, distribución porcentual de respuestas favorables, neutras y desfavorables, e Índice de Puntuación Normalizado (IPN) en escala de 0 a 100. Para efectos de interpretación, valores superiores a 70 indican un desempeño favorable; entre 55 y 69, un desempeño aceptable; entre 40 y 54, un desempeño bajo; y valores inferiores a 40, una situación crítica.

Ítem	n	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Relevancia	45	3.22	0.88	31.1 %	53.3%	15.6%	55.6
P · Coherencia	43	3.16	0.79	30.2%	51.2%	18.6%	54.1
P · Eficacia	44	3.00	0.78	25.0%	47.7%	27.3%	50.0
P · Eficiencia	40	3.20	0.82	30.0%	52.5	17.5%	55.0
P · Cambios	36	3.22	0.64	27.8%	63.9%	8.3%	55.6
P · Sostenibilidad	39	3.23	0.78	33.3%	51.3%	15.4%	55.8
R · Disponibilidad	38	3.26	0.72	31.6%	57.9%	10.5%	56.6
R · Accesibilidad	34	3.09	0.83	26.5%	50.0%	23.5%	52.2
R · Aceptabilidad	38	3.47	0.80	50.0 %	39.5%	10.5%	61.8
R · Adaptabilidad	36	3.36	0.87	44.4%	38.9%	16.7%	59.0

Figura 87. Distribución porcentual de respuestas Likert por ítem, ordenada de mayor a menor favorabilidad. La barra del nivel "Medio" aparece con tramado para distinguirla visualmente de las posiciones favorable y desfavorable.



La Tabla 31 desagrega las respuestas según los cinco niveles de la escala Likert. La dimensión de Adaptabilidad concentra la mayor proporción de respuestas en la categoría “Sobresaliente” (8,3 %), mientras que Eficacia registra la mayor proporción de respuestas en los niveles más bajos (27,3 % entre Bajo y Muy bajo).

Por su parte, la dimensión de Cambios concentra la mayor proporción de respuestas en el nivel “Medio” (63,9 %), configuración que sugiere una zona de valoración intermedia que amerita exploración cualitativa para determinar si refleja desconocimiento sobre los resultados alcanzados, una percepción de cambios parciales o una valoración moderadamente favorable.

Tabla 31. Frecuencias absolutas y porcentajes por nivel Likert. Cada celda muestra el número de personas y el porcentaje respecto al total de respuestas válidas del ítem

Ítem	Media	DE	% Fav.	% Neut	% Desf	IPN
P · Relevancia	0 (0.0 %)	7 (15.6 %)	24 (53.3 %)	11 (24.4 %)	15.6%	3 (6.7 %) 45
P · Coherencia	0 (0.0 %)	8 (18.6 %)	22 (51.2 %)	11 (25.6 %)	18.6%	2 (4.7 %) 43
P · Eficacia	0 (0.0 %)	12 (27.3 %)	21 (47.7 %)	10 (22.7 %)	27.3%	1 (2.3 %) 44
P · Eficiencia	0 (0.0 %)	7 (17.5 %)	21 (52.5 %)	9 (22.5 %)	17.5%	3 (7.5 %) 40
P · Cambios	0 (0.0 %)	3 (8.3 %)	23 (63.9 %)	9 (25.0 %)	8.3%	1 (2.8 %) 36
P · Sostenibilidad	0 (0.0 %)	6 (15.4 %)	20 (51.3 %)	11 (28.2 %)	15.4%	2 (5.1 %) 39
R · Disponibilidad	0 (0.0 %)	4 (10.5 %)	22 (57.9 %)	10 (26.3 %)	10.5%	2 (5.3 %) 38
R · Accesibilidad	0 (0.0 %)	8 (23.5 %)	17 (50.0 %)	7 (20.6 %)	23.5%	2 (5.9 %) 34
R · Aceptabilidad	0 (0.0 %)	4 (10.5 %)	15 (39.5 %)	16 (42.1 %)	10.5%	3 (7.9 %) 38
R · Adaptabilidad	0 (0.0 %)	6 (16.7 %)	14 (38.9 %)	13 (36.1 %)	16.7%	3 (8.3 %) 36

El ranking presentado en la Tabla 32, que traduce el IPN en categorías semafóricas (Favorable ≥ 70 , Aceptable 55–69, Bajo 40–54 y Crítico < 40), ubica cero ítems en la zona Favorable, siete en la zona Aceptable y tres en la zona Baja, sin registrar ningún ítem en la zona Crítica.

La dimensión mejor posicionada es Aceptabilidad (IPN = 61,8), mientras que Eficacia registra la valoración más baja (IPN = 50,0). La diferencia entre ambas dimensiones es de apenas 11,8 puntos, lo que sugiere un perfil relativamente homogéneo entre los distintos componentes evaluados de la Estrategia.

Tabla 32. Ranking de ítems ordenados de mejor a peor desempeño según el IPN

#	Ítem	Media	IPN	% Fav.	% Desf	Zona
1	R · Aceptabilidad	3.47	61.8	50.0%	10.5%	Aceptable
2	R · Adaptabilidad	3.36	59.0	44.4%	16.7%	Aceptable
3	R · Disponibilidad	3.26	56.6	34.6%	10.5%	Aceptable
4	P · Sostenibilidad	3.23	55.8	33.3%	15.4%	Aceptable
5	P · Cambios	3.22	55.6	27.8%	8.3%	Aceptable
6	P · Relevancia	3.22	55.6	31.1%	15.6%	Aceptable
7	P · Eficiencia	3.20	55.0	30.0%	17.5%	Aceptable
8	P · Coherencia	3.16	54.1	30.2%	18.6%	Bajo
9	R · Accesibilidad	3.09	52.2	26.5%	23.5%	Bajo
10	P · Eficacia	3.00	50.0	25.0%	27.3%	Bajo

El comparativo entre las dos secciones del cuestionario (Tabla 33) muestra que la dimensión de Resultados (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) obtiene un IPN de 57,4, frente a 54,4 en la dimensión de Procesos (relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, cambios y sostenibilidad), una diferencia de 3,1 puntos. Este resultado sugiere que los efectos observados de la Estrategia son valorados de manera más favorable que los procesos mediante los cuales se implementa.

Tabla 33. Comparativo de las dos secciones del cuestionario

Sección	Nº ítems	Media	IPN	% Fav.	% Neut	% Desf	DE prom
Procesos	6	3.17	54.4	29.6%	53.3%	17.1%	0.77
Resultados	4	3.30	57.4	38.1%	46.6%	15.3%	0.80

La Tabla 34 profundiza el análisis mediante la mediana, la moda, la desviación estándar, la asimetría, la curtosis y el índice neto de promoción (valoraciones favorables menos valoraciones desfavorables) para cada ítem. Estos indicadores resultan útiles para identificar fenómenos de polarización en casos donde los ítems presentan medias similares, pero distribuciones de respuesta diferentes.

Ningún ítem presenta niveles altos de dispersión ($DE \geq 1,0$). La dimensión de Cambios registra la menor dispersión. Por otra parte, cinco ítems presentan asimetría positiva, reflejando una mayor concentración en valoraciones bajas, mientras que ninguno registra una asimetría negativa pronunciada.

Este perfil complementa la lectura proporcionada por el IPN, ya que dos ítems con un promedio similar pueden reflejar consenso u opiniones divididas según su dispersión.

Tabla 34. Estadísticos descriptivos avanzados por ítem

Ítem	Media	Mediana	Moda	DE	Asimetría	Curtosis	Índice Neto
P · Relevancia	3.22	3.00	3.00	0.80	0.41	-0.10	+15.6
P · Coherencia	3.16	3.00	3.00	0.79	0.31	-0.25	+11.6
P · Eficacia	3.00	3.00	3.00	0.78	0.30	-0.53	-2.3
P · Eficiencia	3.20	3.00	3.00	0.82	0.46	-0.15	+12.5
P · Cambios	3.22	3.00	3.00	0.64	0.46	0.56	+19.4
P · Sostenibilidad	3.23	3.00	3.00	0.78	0.27	-0.23	+17.9

Ítem	Media	Mediana	Moda	DE	Asimetría	Curtosis	Índice Neto
R · Disponibilidad	3.26	3.00	3.00	0.72	0.43	0.18	+21.1
R · Accesibilidad	3.09	3.00	3.00	0.83	0.48	-0.19	+2.9
R · Aceptabilidad	3.47	3.00	4.00	0.80	0.80	-0.44	+39.5
R · Adaptabilidad	3.36	3.00	3.00	0.87	0.04	-0.68	+27.8

Lectura analítica por ítem del bloque de Procesos (OCDE)

A continuación, se profundiza en el análisis de cada uno de los ítems correspondientes al bloque de Procesos, integrando las voces de los participantes como elemento explicativo de los resultados cuantitativos presentados previamente en las Tablas 30 a 32.

Relevancia

En Relevancia (IPN 55,6, zona aceptable), la valoración es, en general, favorable, aunque el 53 % de respuestas neutrales revela un margen de mejora que los propios actores reconocen. Un líder de evaluación educativa de Cali lo resumió así: “El mayor reto es poder realizar una socialización de la política pública focalizada para cada ETC”; desde Pereira, un profesional de apoyo insistió en “articular de manera efectiva la ETC con el Ministerio [...] para una mayor presencia de este en el territorio”.

Coherencia

En Coherencia (IPN 54,1, zona baja), un líder de educación inicial, en un comentario que ilustra un efecto transversal del fortalecimiento territorial sobre otras apuestas de política, más que un hallazgo directo sobre la gestión de capacidades, pidió que la Estrategia de Educación Inicial “permita ser difundida en otras instituciones educativas donde aún no opera”. Por su parte, un líder financiero reclamó revisar constantemente la articulación “para poder garantizar los recursos y la disponibilidad”.

Eficacia

La Eficacia (IPN 50,0) es el ítem más crítico del bloque, con un 27,3 % de respuestas desfavorables. Un profesional especializado de Santa Marta señaló que “el reto principal es fortalecer las competencias y habilidades del personal que hoy lidera los procesos administrativos y pedagógicos”; desde Pereira se insistió en la articulación institucional ETCMEN “acorde con las necesidades del contexto” y con “acompañamiento con recursos presupuestales”.

Eficiencia

En Eficiencia (IPN 55,0), un líder de evaluación resumió la aspiración territorial: “que el territorio mande sin caos y con recursos [...] que la educación por fin responda a lo que la comunidad sueña”.

Cambios

Cambios (IPN 55,6) concentra la mayor proporción de respuestas neutrales del cuestionario (64 %). Una docente de Soledad pidió “fortalecer los servicios de transporte escolar y aumentar los recursos didácticos para el preescolar”, mientras que desde Pereira se reclamó una mayor divulgación, pues “no se debe realizar a puerta cerrada con el secretario de educación”.

Sostenibilidad

En Sostenibilidad (IPN 55,8), una tutora PTA-FI, cuyo comentario refleja una necesidad puntual del programa de resignificación del tiempo escolar, más que un hallazgo directo sobre la gestión de capacidades territoriales, planteó como reto “consolidar un equipo líder en la institución que se encargue del diseño e implementación de estrategias para la resignificación del tiempo escolar”. Asimismo, un líder de cobertura propuso que la Subdirección se convierta

en “un órgano asesor y catalizador de las necesidades del sistema educativo, a través de un contacto permanente con las ETC”.

El desempeño general se sitúa en una zona de aceptabilidad moderada, con tendencia a la mejora: ningún ítem alcanzó la zona Favorable; siete se ubicaron en Aceptable y tres en Baja, sin registros en zona Crítica. La Estrategia es reconocida por los actores como una iniciativa con sentido y dirección, pero que aún no se traduce en transformaciones contundentes ni en una implementación percibida como sólida. El comparativo entre secciones confirma que Resultados (IPN 57,4) supera a Procesos (IPN 54,4) en 3,1 puntos: la Estrategia “se siente” mejor de lo que “se ejecuta”, lo que evidencia una brecha entre el diseño operativo y la experiencia territorial. Aceptabilidad, Adaptabilidad y Disponibilidad, la dimensión vivencial, constituyen su fortaleza relativa; Coherencia, Accesibilidad y, sobre todo, Eficacia, con un 27,3 % de respuestas desfavorables, son los aspectos que requieren mayor atención.

Un patrón transversal es la alta concentración de respuestas en el nivel «Medio» (39 %-64 % según el ítem), más marcada en Cambios: una zona de indecisión que sugiere que muchos actores no cuentan con información suficiente o experiencia directa para emitir juicios contundentes y que demanda estrategias de socialización focalizada. Las medidas de dispersión, sin polarización en ningún ítem, indican que estas valoraciones moderadas son compartidas por los respondientes, lo que da solidez al diagnóstico.

En síntesis, la Estrategia muestra un perfil homogéneo, con fortalezas en aceptación y adaptabilidad territorial, y desafíos claros en eficacia, coherencia interinstitucional y accesibilidad. La prioridad evaluativa debe orientarse a robustecer la articulación MinisterioETC, fortalecer el talento humano, garantizar recursos sostenidos y ampliar la divulgación para reducir la zona neutral.

El bloque de Resultados (S2) del Cuestionario 1 recoge los cuatro componentes del modelo evaluativo de derechos: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad, desarrollados originalmente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, y valora si los efectos de la Estrategia garantizan el derecho a la educación con calidad, equidad y pertinencia territorial. La triangulación sigue la misma lógica: datos cuantitativos (ya presentados en las Tablas 30 a 32), integrados con las voces recogidas en los cinco encuentros.

Lectura analítica por ítem del bloque de Resultados (Derechos)

Disponibilidad

En Disponibilidad (IPN 56,6), un profesional universitario de Dosquebradas pidió que “el MEN ordene a los entes territoriales aterrizar [...] la asistencia técnica a cada una de las dependencias”, con el fin de fortalecer los procesos.

Accesibilidad

La Accesibilidad (IPN 52,2, zona baja) fue sintetizada por una docente de Santa Marta: “el mayor reto está en pasar del discurso a la acción [...] para lograr una transformación real del territorio a través de la educación”.

Aceptabilidad

La Aceptabilidad (IPN 61,8) es el ítem mejor valorado de todo el cuestionario, con un 50 % de respuestas favorables.

Adaptabilidad

En Adaptabilidad (IPN 59,0), un coordinador de planeación y finanzas del Putumayo resumió la aspiración territorial: que la asistencia técnica del MEN “sea de manera situada a las características del territorio”; por su parte, un líder de inspección y vigilancia advirtió que el fortalecimiento de capacidades territoriales, más que una palabra, exige acción.

Síntesis estadística consolidada por dimensiones y encuentros

El análisis territorial responde a una pregunta clave: ¿la valoración de la Estrategia varía según el encuentro en el que se aplicó? Los cinco encuentros se realizaron en orden cronológico: Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá. Tres aproximaciones complementarias responden a esta pregunta: un mapa de calor de medias por ítem y encuentro (Figura 88), un perfil radial por dimensión (Figura 89) y una prueba inferencial no paramétrica (Kruskal-Wallis) para cada ítem.

Figura 88. Mapa de calor de medias por ítem (filas) y encuentro (columnas, en orden cronológico). Tonos más oscuros indican valoraciones promedio más altas en la escala 1–5.

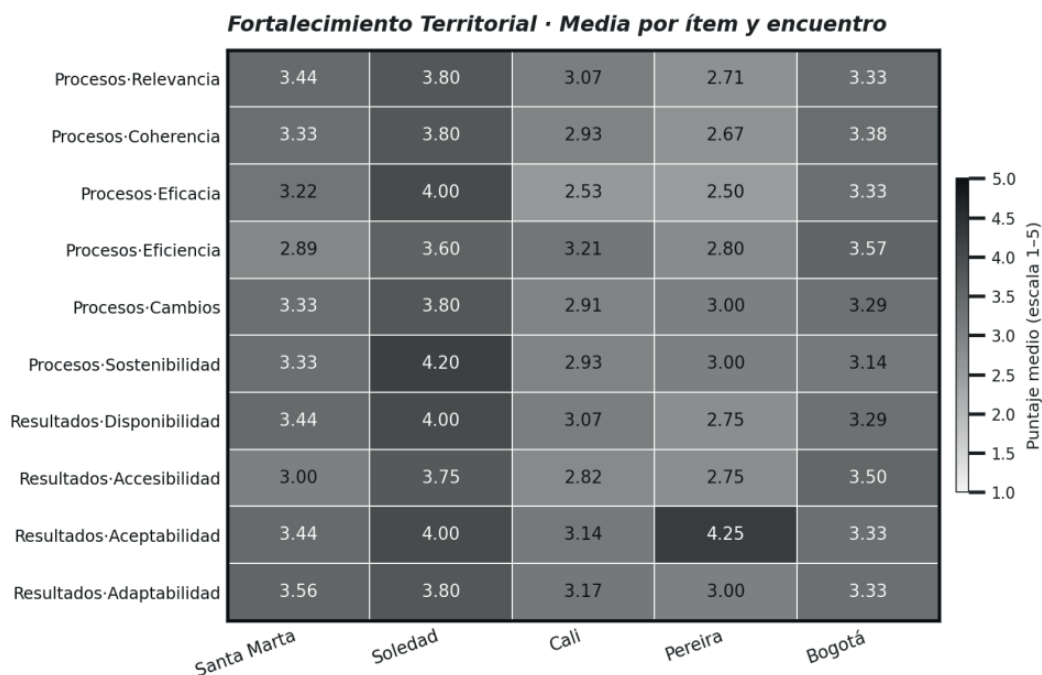
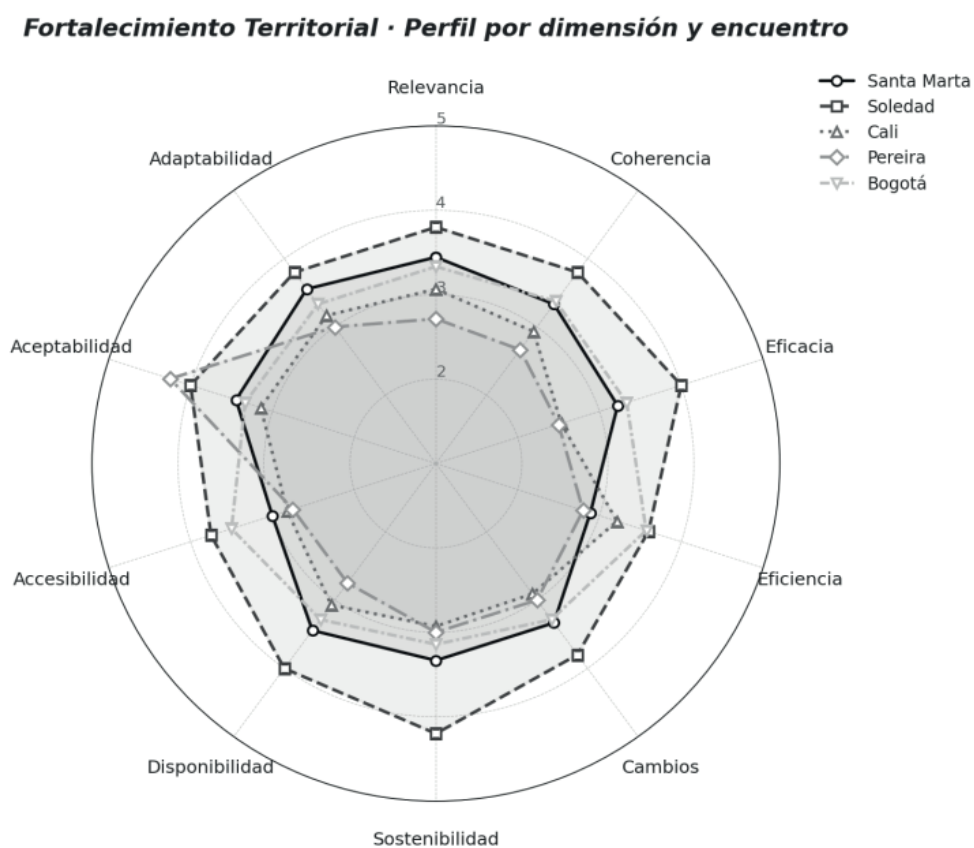
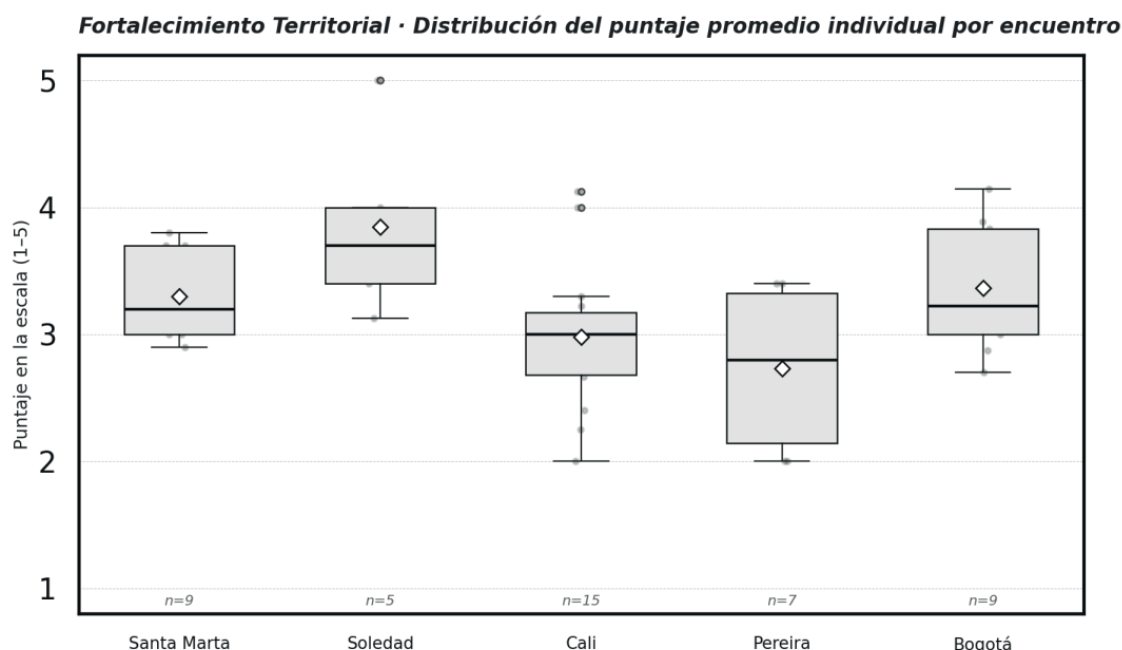


Figura 89. Perfil radial por dimensión y encuentro. Cada eje representa una dimensión evaluativa; valores más alejados del centro indican mejor valoración



La distribución del puntaje promedio individual por encuentro (Figura 90) muestra, además del promedio, el grado de homogeneidad o diversidad de las valoraciones dentro de cada territorio.

Figura 90. Distribución del puntaje promedio individual por encuentro, en orden cronológico. Cada punto representa a una persona; los rombos indican la media del encuentro.



Pruebas inferenciales entre encuentros

Se aplicó la prueba de Kruskal-Wallis, apropiada para datos ordinales y sin supuesto de normalidad, para evaluar la igualdad de las distribuciones entre los cinco encuentros para cada ítem, complementada con el tamaño del efecto η^2 (valores $> 0,14$ indican diferencias considerables) (Tabla 35). Solo uno de los diez ítems, Eficacia, presenta diferencias significativas entre encuentros ($p < 0,05$; $\eta^2 = 0,358$); el tamaño del efecto, aunque significativo, explica una proporción acotada de la varianza, algo esperable en encuestas tipo Likert con muestras moderadas.

Tabla 35. Resultados de Kruskal-Wallis por ítem, ordenados por significancia (p ascendente)

Ítem	H (Kruskal-Wallis)	p-valor	η^2	¿Significativo?
P · Eficacia	17.979	0.0012	0.358	Sí ($p < 0,05$)
P · Sostenibilidad	8.656	0.0703	0.137	No
P · Coherencia	8.418	0.0774	0.116	No
R · Disponibilidad	7.401	0.1161	0.103	No
R · Aceptabilidad	7.360	0.1180	0.102	No
P · Cambios	6.984	0.1368	0.096	No
P · Relevancia	6.925	0.1399	0.073	No
R · Accesibilidad	5.039	0.2834	0.036	No
P · Eficiencia	4.327	0.3636	0.009	No
R · Adaptabilidad	3.354	0.5005	0.000	No

Validación psicométrica del instrumento

La evaluación psicométrica verifica que el instrumento mide un constructo común mediante el coeficiente omega de McDonald (consistencia interna), el índice KMO de adecuación muestral y la prueba de esfericidad de Bartlett, además de

la carga factorial y la correlación ítem-total de cada ítem (Tablas 36 y 37). El instrumento obtuvo $\omega = 0,924$ (consistencia excelente, preferible al alfa de Cronbach por no asumir tau-equivalencia; Dunn, Baguley y Brunsden, 2014; McNeish, 2018), $KMO = 0,767$ (adecuación aceptable) y una prueba de Bartlett significativa ($p < 0,001$), lo que avala la estructura factorial. El primer factor explica el 55,1 % de la varianza común ($n = 26$ casos completos), lo que sugiere una fuerte unidimensionalidad del constructo evaluado.

Tabla 36. Indicadores psicométricos globales del instrumento

Indicador	Valor	Interpretación
Omega de McDonald (ω)	0.924	Consistencia muy alta y significativa
KMO (Kaiser -Meyer-Olkin)	0.767	Adecuación aceptable
Bartlett (p-valor)	< 0,001	Rechaza matriz identidad (estructura factorial existe)
Eigenvalor del primer factor	5.512	Explica 55.1 % de la varianza
Casos completos (n)	26	Sobre 53 respondientes totales

Tabla 37. Cargas factoriales sobre el primer factor (descomposición espectral de matriz Spearman) e ítem-total

Ítem	Carga factorial (FI)	Correlación ítem -total (Spearman)	Calidad
P · Coherencia	0.873	0.596	Alta
R · Adaptabilidad	0.792	0.657	Alta
P · Eficacia	0.785	0.614	Alta
R · Accesibilidad	0.773	0.459	Alta
P · Relevancia	0.763	0.584	Alta
R · Disponibilidad	0.730	0.388	Alta
P · Sostenibilidad	0.727	0.602	Alta
P · Cambios	0.686	0.549	Moderada
R · Aceptabilidad	0.685	0.569	Moderada
P · Eficiencia	0.568	0.330	Moderada

Análisis multivariado: estructura de las valoraciones (MCA)

El Análisis de Correspondencias Múltiples explora la estructura conjunta de las respuestas categóricas: el primer eje factorial recoge el 19,91 % de la inercia total y el segundo aporta un acumulado del 36,06 % (Tabla 38). El mapa de modalidades muestra una separación nítida entre «Bajo» y «Sobresaliente» sobre la primera dimensión, que representa un gradiente de favorabilidad, mientras que la segunda dimensión opone las modalidades intermedias («Alto» frente a «Medio»), capturando matices de consistencia. El mapa de individuos por encuentro (Figura 91), el mapa de modalidades (Figura 92) y el biplot que superpone ambos (Figura 93) permiten observar la proximidad entre los centroides de cada encuentro y las modalidades extremas. Centroides cercanos indican perfiles de respuesta similares entre territorios, mientras que su proximidad a modalidades altas o bajas revela qué encuentros valoraron mejor o peor la Estrategia.

Tabla 38. Inercia de los primeros tres ejes del MCA

Eje factorial	Eigenvalor	Varianza acumulada
Dimensión 1	0.597	19.91 %
Dimensión 2	0.484	36.06 %
Dimensión 3	0.365	48.21 %

Figura 91. Mapa de individuos en el plano factorial 1-2, coloreado por encuentro. Los centroides indican el centro de gravedad de cada subgrupo territorial.

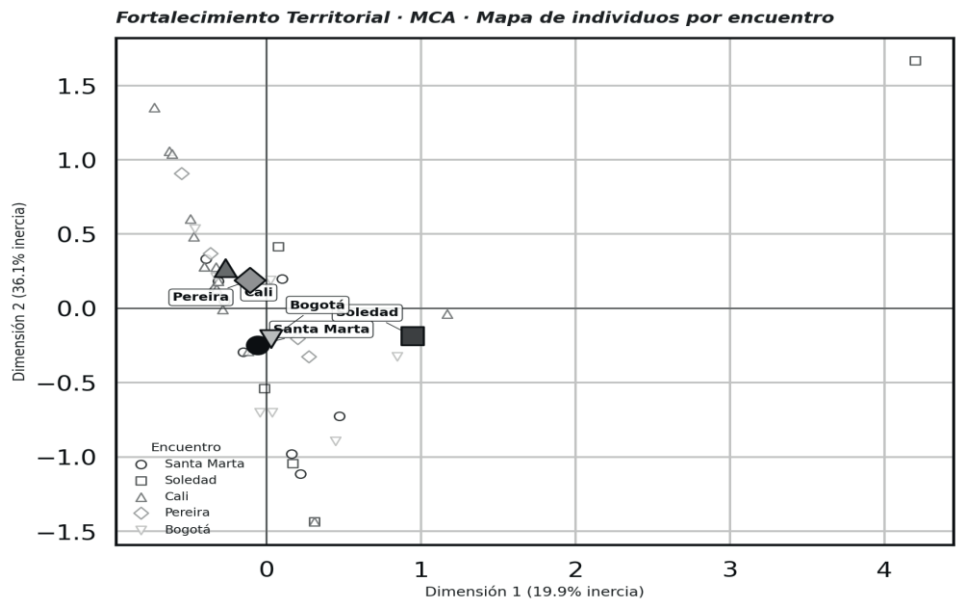


Figura 92. Mapa de modalidades (categorías Likert) en el plano factorial 1-2.

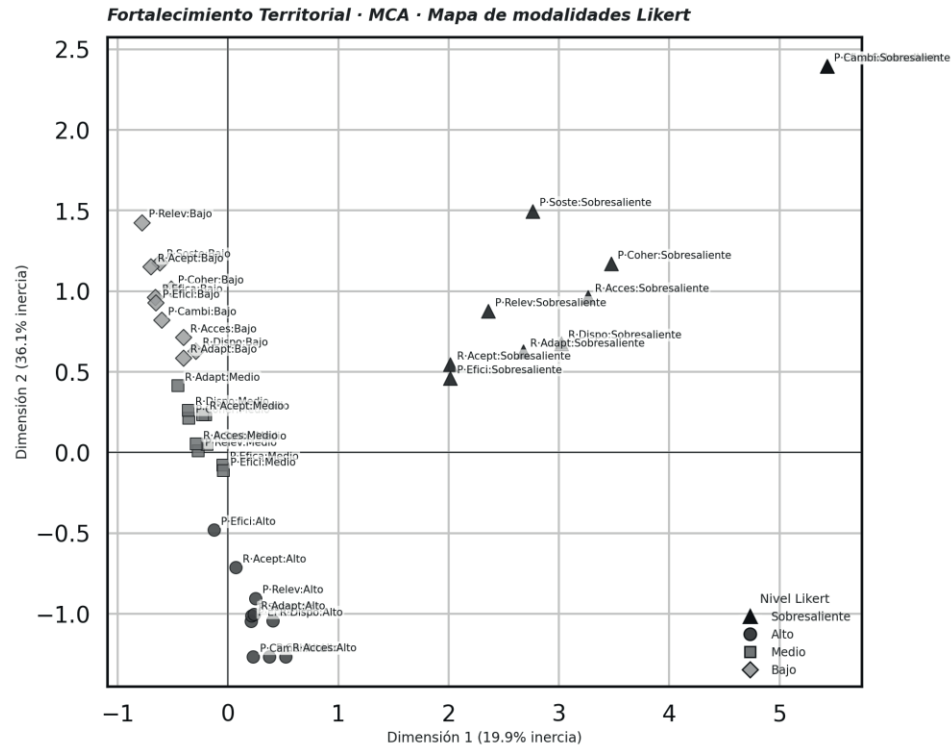
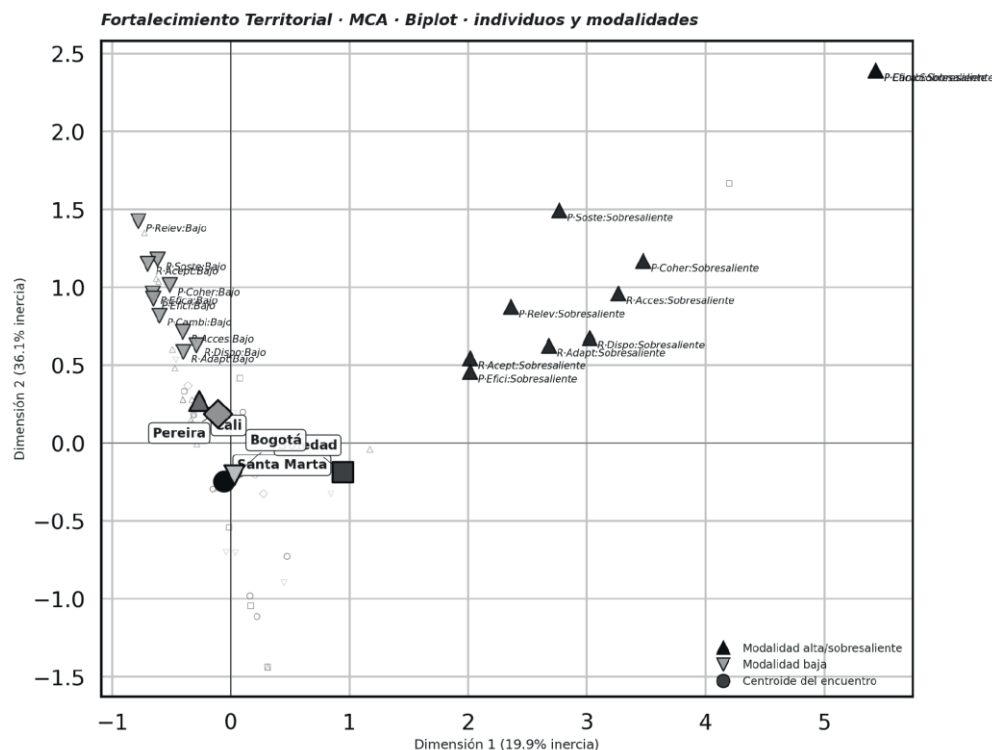


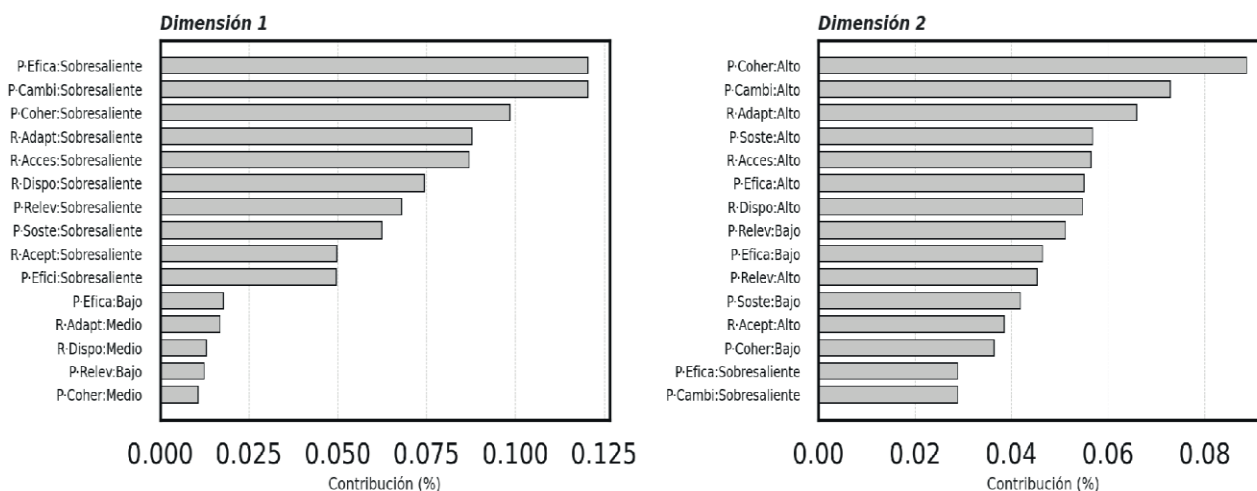
Figura 93. Biplot que superpone individuos, centroides de encuentro y modalidades extremas. La proximidad entre un centroide y una modalidad indica afinidad estadística.



La Figura 94 identifica las modalidades de respuesta Likert que contribuyen en mayor medida a la construcción de cada uno de los dos ejes: en el eje 1 predominan las modalidades extremas («Sobresaliente» y «Bajo»), lo que confirma que captura un gradiente de satisfacción; en el eje 2 predominan las modalidades intermedias («Alto» y «Medio»), capturando matices más sutiles. Esta información permite identificar qué ítems diferencian en mayor medida las respuestas de los participantes.

Figura 94. Top-15 modalidades con mayor contribución a la inercia del primer y segundo eje.

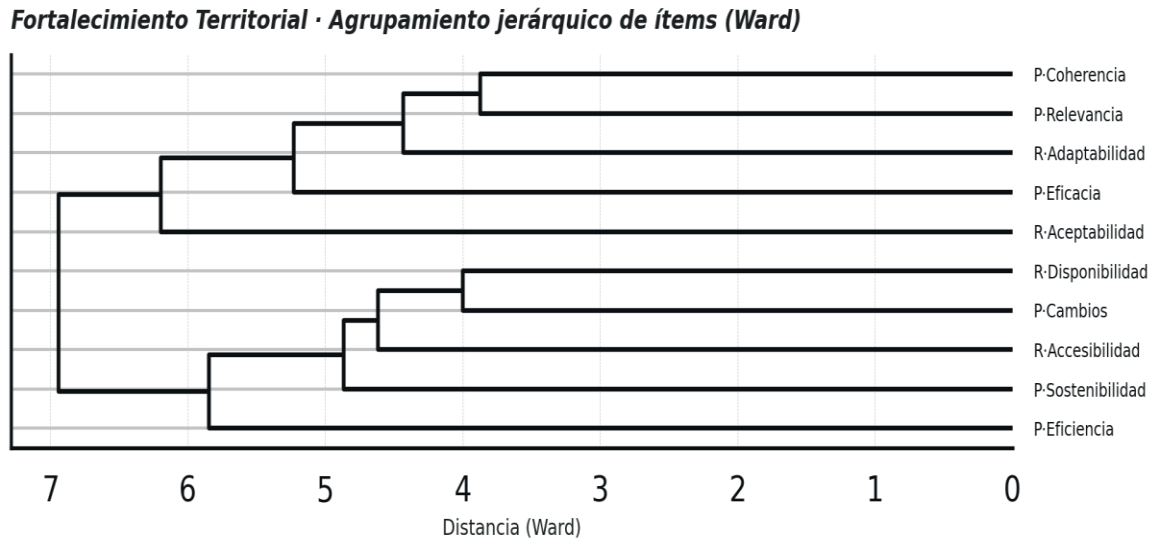
Fortalecimiento Territorial · MCA · Contribuciones de modalidades a los ejes



Agrupamiento jerárquico de ítems

De manera complementaria al MCA, se aplicó un agrupamiento jerárquico mediante el método de Ward sobre los ítems para identificar agrupamientos naturales con patrones de respuesta similares (Figura 95). Los ítems que se unen cerca del extremo derecho del dendrograma presentan una alta similitud entre sí: las personas que responden con valoraciones altas en uno tienden a hacerlo también en el otro. Esta información resulta útil para diseñar intervenciones que aborden bloques de ítems conectados en la percepción de los actores, en lugar de tratar dimensiones de manera aislada.

Figura 95. Dendrograma de los ítems. La distancia horizontal indica disimilitud.

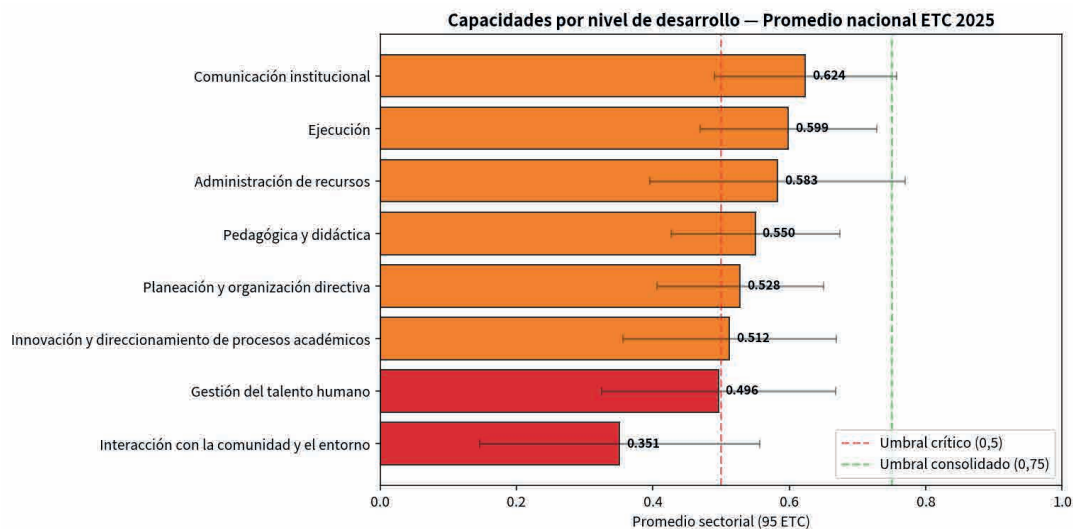


8.4. Gestión de la Estrategia

La dimensión de gestión y articulación revela las tensiones más complejas y estructuralmente arraigadas de la Estrategia 5: una brecha sustantiva entre su legitimidad simbólica, ampliamente reconocida por los actores, y su capacidad operativa real para transformar los procesos de gestión educativa en los territorios.

La evidencia cualitativa de los encuentros encuentra su contraparte cuantitativa en la valoración MEL de las 95 ETC, organizada en las mismas cuatro áreas (Directiva, Administrativa, Académica y Comunitaria) que estructuran el instrumento. El indicador global sectorial es de 0,530 sobre 1, lo que clasifica al país en la categoría «En desarrollo», apenas por encima del umbral crítico de 0,50 (Figura 96).

Figura 96. Capacidades de gestión por nivel de desarrollo — promedio nacional de las 95 ETC, 2025.
Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC.



Ninguna de las ocho capacidades alcanza el umbral de consolidación (0,75): el sistema opera en una franja intermedia, con un valor máximo en Comunicación institucional (0,624) y un valor mínimo en Interacción con la comunidad y el entorno (0,351), única capacidad ubicada en zona crítica. El hallazgo más revelador es paradójico: el área Comunitaria contiene, a la vez, la capacidad más fuerte y la más débil del país. La debilidad no radica en informar hacia el exterior, sino en vincular y movilizar a los actores externos: las ETC comunican, pero no articulan. Esto confirma, desde la base censal, lo que los testimonios sobre fragmentación interinstitucional ya señalaban como el eslabón más frágil de la gestión.

Las capacidades de Ejecución (0,599) y Administración de recursos (0,583) indican una base operativa razonable; sin embargo, Planeación y organización directiva (0,528) e Innovación académica (0,512), ubicadas en una franja baja, muestran que las debilidades se concentran en los momentos de planeación y aprendizaje del ciclo. El sistema ejecuta mejor de lo que planea y aprende, reproduciendo con exactitud la brecha entre planeación y ejecución identificada en los encuentros y la brecha entre coherencia y pertinencia evidenciada por el PEER (Tabla 39).

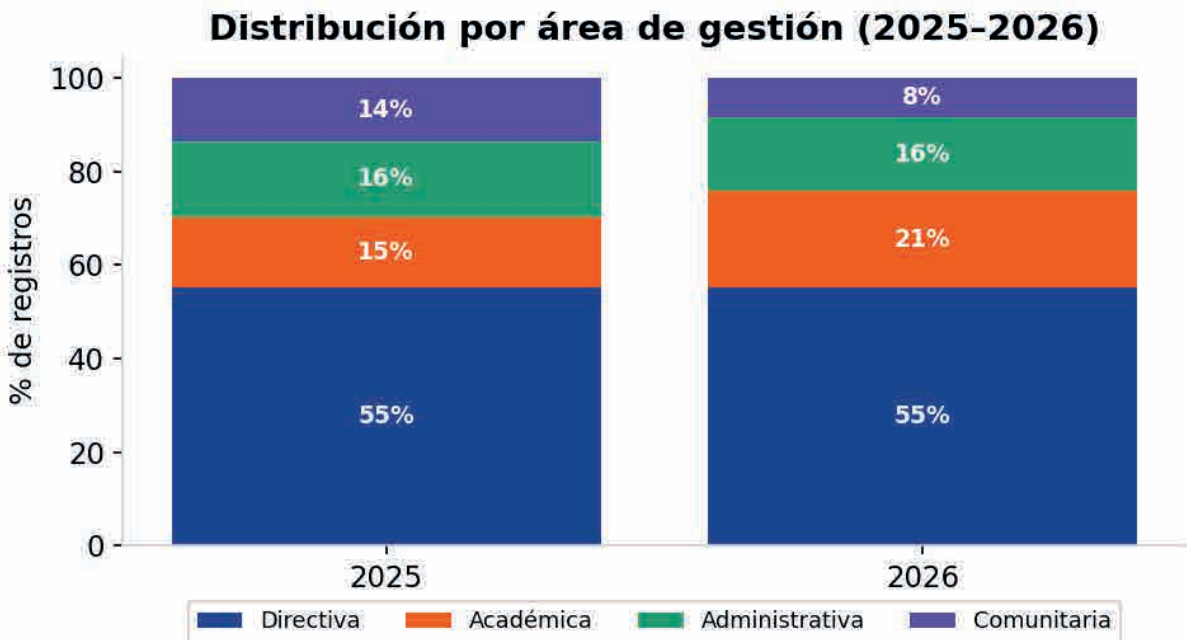
Tabla 39. Promedio por área de gestión, 95 ETC. Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC

Área de gestión	Media	Desv.	Min	Máx	Clasificación
Directiva	0,563	0,111	0,297	0,875	En desarrollo
Administrativa	0,539	0,154	0,125	0,875	En desarrollo
Académica	0,531	0,125	0,233	0,825	En desarrollo
Comunitaria	0,487	0,135	0,083	0,750	Crítico
Global sectorial	0,530	0,106	0,232	0,760	En desarrollo

El área Directiva es la más fuerte del conjunto (0,563), lo que podría parecer contraintuitivo frente a la debilidad en planeación reportada por los territorios; sin embargo, su amplio rango (0,297 a 0,875) muestra que esa fortaleza es desigual y convive con entidades en situación crítica. El área Comunitaria es la única que desciende por debajo del umbral, con el valor mínimo más bajo de todas (0,083): la gestión comunitaria es, de manera inequívoca y en consonancia con los hallazgos del PEER, el frente más rezagado del fortalecimiento territorial.

La evidencia longitudinal de las Hojas de Ruta, instrumento de acuerdo y seguimiento entre el Ministerio y cada ETC a lo largo de tres ciclos anuales (2024–2026), ofrece una lectura estructural adicional sobre la naturaleza del acompañamiento (Figura 97).

Figura 97. Distribución porcentual de alertas por área de gestión, ciclos 2025–2026. Fuente: Informe de análisis de Hojas de Ruta MEN–ETC 2024–2026.



La Gestión Directiva concentra cerca de la mitad de todas las alertas en los ciclos comparables, muy por encima de las áreas académica, administrativa y comunitaria: el grueso de las problemáticas que el sistema prioriza y monitorea no corresponde al aula, sino a la conducción institucional, particularmente en aspectos relacionados con la planeación, la organización y la articulación.

Esto dialoga directamente con la valoración MEL, que sitúa la Planeación y organización directiva entre las capacidades más débiles del país (0,528, con apenas el 2% de ETC consolidadas): el hecho de que el instrumento longitudinal registre la mayor densidad de alertas precisamente en el área que la medición censal identifica como más frágil constituye una triangulación de notable solidez entre dos sistemas de información independientes.

En consecuencia, la ruta de fortalecimiento debe priorizar las capacidades de planeación y articulación directiva, no como un componente más, sino como la condición que incide en el desempeño de todas las demás.

El equipo de Estructuras y Modelos de Operación del Ministerio ofrece el correlato institucional. Su labor de acompañar a las Secretarías en la revisión de modelos de operación, cadena de valor y articulación con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión se concibe explícitamente como una estrategia de fortalecimiento, y no como un ejercicio de auditoría o control.

Esta aproximación converge con la demanda territorial de una planeación de largo plazo, que un participante de los encuentros formuló al diferenciar programación y planificación: los territorios operan bajo lógicas de corto plazo, “diez meses, que no es más sino una programación, pero no es una planificación”, y reclaman “planificaciones o planeaciones de cinco y diez años”.

Gestión directiva y planeación institucional: entre la urgencia y la estrategia

La gestión directiva es fundamental para que la política educativa se organice, implemente y sostenga en los territorios. La evaluación documenta que tanto las secretarías de educación como las instituciones educativas actúan con frecuencia bajo la presión de la urgencia, resolviendo las necesidades del día a día sin tiempo, información ni acompañamiento técnico suficientes para una planeación verdaderamente estratégica.

Los hallazgos cuantitativos evidencian una tensión sustantiva: los actores valoran positivamente el sentido y la intención de la Estrategia (Aceptabilidad y Cambios obtienen los IPN más altos), pero señalan dificultades en su implementación operativa cotidiana. En otras palabras, se observa una legitimidad simbólica sólida, acompañada de debilidades en el plano operativo.

“Con frecuencia las ETC se ven obligadas a actuar desde la urgencia, casi siempre apagando incendios del día a día, porque no cuentan con los espacios necesarios para planear de forma pausada y hacer un seguimiento estratégico.” (Funcionario de Pereira)

El análisis transversal de los cuestionarios registra 207 unidades cualitativas en gestión y articulación para la línea de planificación y gestión, el campo más saturado de todo el corpus. En este, los participantes conciben la gestión como un proceso de coordinación entre el MEN, las ETC, los departamentos, los municipios, las dependencias internas y los establecimientos educativos, y señalan que dicha coordinación es insuficiente en múltiples niveles de manera simultánea.

Coordinación intra e interinstitucional: fragmentación organizacional

Un hallazgo crítico es la significativa limitación de la coordinación intra e interinstitucional. Se evidencian dificultades en la articulación entre áreas (planeación, calidad, cobertura, talento humano y finanzas), entre actores y procesos que avanzan en paralelo sin sincronización, y entre niveles de gobierno que carecen de marcos de referencia o cronogramas compartidos.

En Tolima, por ejemplo, la gestión involucra a comunidades, al MEN, a las ETC y a entidades sectoriales sin una estructura consolidada de coordinación; en La Guajira se reconoce la necesidad de construir mapas de gestión para evitar duplicidades.

“Articular los planes, programas y proyectos nacionales con el Departamento y los municipios sigue siendo uno de los principales retos pendientes.” (líder de Mejoramiento, Secretaría de Educación Distrital de Barranquilla, diálogo territorial de Soledad, 2026)

Esta debilidad se expresó con particular claridad en los relatos sobre comunicación institucional. Un líder de calidad educativa del Cesar describió la fractura en la cadena de información: “La información que emana del Ministerio llega aquí a la Secretaría y nosotros la transmitimos a los rectores [...] y a veces no pasa de los rectores a los docentes [...] no tenemos comunicación directa con los docentes”. La ruptura no radica en la disponibilidad de la información, sino en su apropiación: la orientación existe y circula, pero se pierde en los relevos jerárquicos antes de llegar al aula. A esta fractura vertical se suma una desarticulación horizontal: “algunas asistencias técnicas del Ministerio llegan primero a los colegios que a la Secretaría”, lo que produce un doble circuito paralelo y erosiona la coherencia de la implementación.

Este hallazgo cualitativo ilumina la paradoja que la valoración MEL había detectado cuantitativamente: que el área Comunitaria contenga simultáneamente la capacidad más fuerte, Comunicación institucional (0,624), y la

más débil, Interacción con la comunidad (0,351). Las secretarías de educación comunican hacia el exterior con relativa eficacia, pero no logran cerrar el circuito de apropiación con los actores finales: “hay mucha información, pero poca comunicación”, en palabras de una líder de calidad educativa que condensa el problema estructural del sistema.

Articulación nación-territorio: gestores como tejedores de relaciones

La articulación entre el MEN y las ETC es uno de los ejes centrales de la Estrategia 5. Los actores valoran la presencia de gestores, formadores y equipos ministeriales en las regiones, pero solicitan que esta articulación sea más ordenada, integral y conocida por todos los equipos técnicos, y no únicamente por las altas directivas.

“Los gestores territoriales son tejedores de relaciones: conectan las necesidades reales de las entidades territoriales con las capacidades de respuesta del Ministerio.” (Gestor territorial de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional del MEN, grupo focal de gestores territoriales, 2026)

Se plantea que las asistencias técnicas integrales no siempre cumplen con esa integralidad si la información solo llega al secretario o al comité directivo; resulta indispensable que participen los funcionarios de planta y los equipos de apoyo que sostienen los procesos día a día.

El diagnóstico del Encuentro 5 corrobora esta lectura: en Coherencia (IPN 54,1), el campo semántico más frecuente es la articulación y la coordinación institucional (5 de 8 argumentaciones válidas, 62 %), y algunos actores señalan que la Estrategia no se concreta con las ETC, sino que se diseña desde el nivel central y se impone al territorio, erosionando su legitimidad.

Los propios gestores construyeron, en su grupo focal, una identidad profesional cargada de sentido ético:

“Sienten que tienen a alguien en el Ministerio, un representante, que sirve como puente, pero que también es doliente de lo que les pasa en el territorio.” (Gestor territorial de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional del MEN, grupo focal de gestores territoriales, 2026) La categoría de “doliente” remite a una forma de asumir la gestión pública fundada en la empatía, el compromiso y la corresponsabilidad, un activo intangible del que depende buena parte de la eficacia de la Estrategia en contextos de baja capacidad institucional. No obstante, esa misma centralidad revela una fragilidad: cuando la articulación depende más de la disposición personal del gestor que de estructuras institucionalizadas, su sostenibilidad queda expuesta a la rotación y la discontinuidad. Sin embargo, el ejercicio de los gestores se apalanca en los lineamientos propios de la Subdirección, lo cual puede contribuir a su sostenibilidad.

Los gestores contrastaron el modelo actual con las prácti-

cas fragmentarias del pasado: “antes era haga lo que pueda y mire cómo puede hacerlo”, y lo valoraron como un mecanismo capaz de ordenar la presencia institucional y construir respuestas más articuladas.

Esta transformación es coherente con la historia de vida de un secretario de educación de un municipio rural del Caribe, quien relató haber asumido personalmente el liderazgo de la interlocución con gestores y asesores, construyendo agendas conjuntas a partir de las necesidades del territorio, de modo que “las inversiones nacionales fueran mucho más acertadas porque respondían a problemáticas reales del territorio y no a lineamientos externos diseñados de manera homogénea” (Secretario de Educación del municipio de Lorica, historia de vida, 2026).

Lo anterior supone un ejercicio coherente de transferencia de capacidades y orientaciones desde el liderazgo de la Secretaría hacia su equipo, logrando aterrizar los temas abordados en los acompañamientos de los gestores.

Gestión administrativa y financiera: condición habilitante

La gestión administrativa y financiera es una condición decisiva para la sostenibilidad de la política educativa: puede existir toda la voluntad política, una planeación impecable y un acompañamiento técnico constante, pero, sin recursos económicos suficientes, las capacidades territoriales quedan seriamente limitadas. Esta lectura cualitativa converge con el dato cuantitativo del Instrumento de Valoración de Capacidades: Administración de recursos es, junto con Comunicación institucional, una de las dos únicas capacidades con una proporción significativa de ETC en nivel consolidado (29,5 %), lo que sugiere que la limitación no radica tanto en la gestión administrativa de los recursos disponibles como en su insuficiencia estructural frente a las responsabilidades transferidas.

“No es posible hablar de una verdadera capacidad institucional si no existen los recursos financieros necesarios [...] El presupuesto educativo, aunque parezca alto en términos globales, se encuentra en gran medida comprometido en gastos de nómina y funcionamiento básico, lo cual deja muy poco margen de maniobra para la inversión en nuevos proyectos.” (Líder de Planeación Educativa, Secretaría de Educación Departamental del Atlántico, diálogo territorial de Soledad, 2026)

Desde Córdoba se reforzó esta preocupación: sin mejorar la situación presupuestal, los avances pedagógicos y administrativos se verán afectados. El análisis transversal registra que los participantes solicitan continuidad, recursos, equipos estables, diagnósticos

territoriales, lineamientos articulados y seguimiento periódico (112 unidades en recomendaciones de fortalecimiento para planificación y gestión). La reducción de la rotación de personal y el cierre de brechas en talento humano constituyen condiciones habilitantes para que cualquier avance sea sostenible.

Evaluación como práctica de gestión: de requisito formal a aprendizaje institucional

La dimensión de gestión y articulación incluye también la forma en que la evaluación se integra en los procesos de toma de decisiones. Los hallazgos son inequívocos: la evaluación no funciona plenamente como un mecanismo de aprendizaje institucional, sino principalmente como un requisito formal, lo que limita su capacidad para orientar decisiones, redirigir recursos y ajustar estrategias en tiempo real.

“La evaluación debe ser un ejercicio permanente y no algo que aparezca únicamente al final del proceso como un requisito de cierre. El seguimiento no debe ser una acción terminal, sino una práctica continua de gestión y de aprendizaje constante.” (Asesor de despacho, Secretaría de Educación Municipal de Cartago, diálogo territorial de Pereira, 2026)

Desde el Equipo UNESCO se señala que el principal resultado de este ejercicio debe ser un proceso sólido de aprendizaje institucional y gobernanza, y no solo el cumplimiento de una obligación administrativa. El análisis cuantitativo del ciclo de gestión arroja valoraciones intermedias (Medio/Mixto) tanto en Cambios como en Sostenibilidad: los actores perciben transformaciones parciales, pero aún no consolidadas, y los procesos iniciados carecen de los anclajes institucionales necesarios para perdurar más allá de los periodos de acompañamiento o de los mandatos de gobierno.

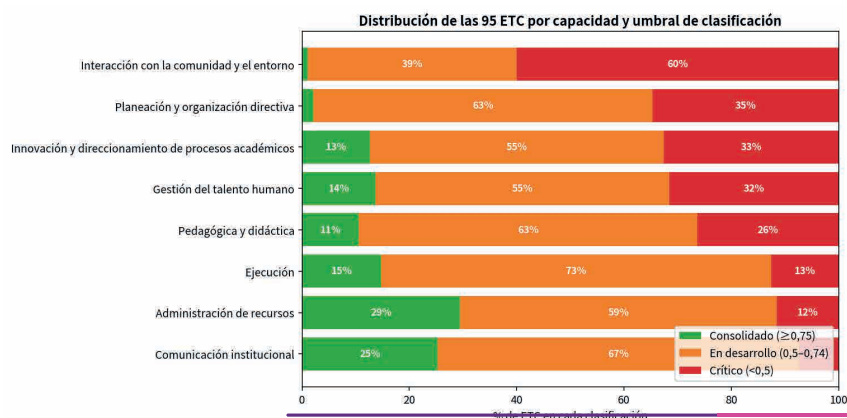
La lectura integrada de la dimensión de gestión y articulación concluye que los tres frentes prioritarios son: sostener materialmente la Estrategia con recursos suficientes; fortalecer la articulación intersectorial entre los actores institucionales, y garantizar la continuidad de los equipos territoriales para evitar la pérdida de aprendizajes y los efectos de la rotación. Estas son condiciones necesarias para que la Estrategia 5 transite de una intervención técnica puntual a un proceso de transformación institucional sostenida.

La lectura conjunta de los cuatro campos, Avances, Dificultades, Factores territoriales y contextuales, y Dimensión de gestión y articulación, confirma que la Estrategia es percibida como pertinente y necesaria, con avances concretos en planeación, acompañamiento institucional y fortalecimiento de programas específicos. Sin embargo, su consolidación como política de desarrollo territorial sostenido enfrenta obstáculos estructurales que no se resuelven con un mayor acompañamiento técnico puntual; requieren el rediseño de los mecanismos de articulación, la garantía de recursos, la institucionalización de procesos y un enfoque diferencial por territorio.

La heterogeneidad territorial es el hallazgo más robusto de la evaluación: no existe una ETC igual a otra, y cualquier estrategia que no parta de esa premisa está condenada a reproducir los mismos desajustes documentados. Finalmente, el fortalecimiento de capacidades territoriales, en su sentido más profundo, no consiste en capacitar personal o entregar lineamientos, sino en crear las condiciones estructurales para que las ETC planeen a largo plazo, tomen decisiones autónomas, se articulen con otros sectores y utilicen la información para sostener sus procesos en el tiempo. Ese es el horizonte que la Estrategia 5 debe continuar construyendo.

Para cerrar la caracterización de la dimensión de gestión, la Figura 98 descompone cada capacidad según la proporción de ETC ubicadas en cada umbral de clasificación, traduciendo los valores promedio en una distribución de equidad.

Figura 98. Distribución de las 95 ETC por capacidad y umbral de clasificación. Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC.



En Interacción con la comunidad, el 60 % de las ETC se encuentra en estado crítico y apenas el 1 % en estado consolidado; su debilidad no corresponde a un promedio afectado por casos extremos, sino a una condición generalizada. En el extremo opuesto, Administración de recursos y Comunicación institucional son las únicas capacidades con una proporción significativa de ETC en nivel consolidado (29 % y 25 %, respectivamente). Planeación y organización directiva muestra un patrón especialmente preocupante: 35 % de las ETC se encuentra en estado crítico, frente a solo un 2 % en estado consolidado, lo que confirma que la debilidad en planeación documentada en los encuentros es estructural y no anecdótica.

La medición censal muestra que la franja no consolidada es transversal a todas las capacidades: incluso las más fuertes dejan a cerca de dos tercios de las entidades por debajo del umbral de consolidación. En consecuencia, el fortalecimiento no puede plantearse como un problema de unas pocas ETC rezagadas, sino como un desafío sistémico orientado a elevar de manera general el nivel de gestión, con una focalización diferenciada en las capacidades comunitarias y de planeamiento.

Tabla 40. Promedio y distribución por umbral de las ocho capacidades de gestión, 95 ETC. Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC

Capacidad	Área	Media	Desv.	% Crít.	% Desar.	% Consol.
Comunicación institucional	Comunitaria	0,624	0,134	7,4	67,4	25,3
Ejecución	Directiva	0,599	0,130	12,6	72,6	14,7
Administración de recursos	Administrativa	0,583	0,187	11,6	58,9	29,5
Pedagógica y didáctica	Académica	0,550	0,124	26,3	63,2	10,5
Planeación y organización directiva	Directiva	0,528	0,122	34,7	63,2	2,1
Innovación y direccionamiento académico	Académica	0,512	0,157	32,6	54,7	12,6
Gestión del talento humano	Administrativa	0,496	0,171	31,6	54,7	13,7
Interacción con la comunidad y el entorno	Comunitaria	0,351	0,205	60,0	38,9	1,1

Las dos capacidades con mayor dispersión, Interacción con la comunidad (0,205) y Gestión del talento humano (0,171), no solo presentan bajos niveles promedio, sino también marcadas desigualdades entre territorios: conviven entidades con valores nulos y entidades que se aproximan al nivel avanzado. La brecha es, por tanto, doble: de nivel y de equidad.

Este hallazgo orienta la priorización de la Estrategia, pues las intervenciones con mayor potencial de impacto distributivo son aquellas que actúan sobre la gestión comunitaria y el talento humano, ámbitos en los que una asistencia técnica diferenciada puede cerrar simultáneamente la distancia respecto al umbral de consolidación y las desigualdades entre las ETC.

Evaluación del ciclo de gestión de la Estrategia (MEL)

El presente apartado sintetiza y triangula los hallazgos de tres instrumentos aplicados a la evaluación de la Estrategia 5, Fortalecimiento de Capacidades Territoriales del PND 2022- 2026, documentando avances, tensiones, factores contextuales y aprendizajes del ciclo de gestión en torno a sus cuatro dimensiones: Planeación, Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje. La triangulación constituye el principio articulador del análisis: cada hallazgo se contrasta entre fuentes para identificar convergencias, matices y tensiones.

Las tres fuentes son: un cuestionario estructurado (C), aplicado a 10 gestores territoriales de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional del MEN, con ocho variables en una escala de cuatro niveles y argumentación cualitativa abierta; un grupo focal (GF) de dos horas con los mismos diez gestores, que aportó la mayor densidad de evidencia cualitativa; y una entrevista en profundidad (E) con una funcionaria de liderazgo directivo de la Subdirección, que ofrece la perspectiva institucional.

El análisis distingue entre lo que los participantes conocen de primera mano y lo que perciben o infieren, dado que buena parte de los gestores se incorporó durante la implementación. Esta composición implica que una proporción significativa de las apreciaciones registradas refleja experiencias de aproximadamente cuatro meses de vinculación, por lo que los hallazgos del grupo focal deben leerse como una fotografía parcial de los aprendizajes acumulados durante los tres años previos de implementación de la Estrategia. Todos los participantes fueron anonimizados y las citas se atribuyen únicamente al tipo de instrumento.

La Estrategia 5 acompaña a las 97 ETC del país, con realidades radicalmente distintas en tamaño, capacidad institucional, recursos y contexto, a través de un equipo de 13 gestores territoriales. La entrevista precisa las metas institucionales del cuatrienio: garantizar que el 100 % de las 97 ETC reciba asistencia técnica, mantener 97 hojas de ruta actualizadas y acompañar de manera focalizada a las 37 ETC priorizadas por el Plan Especial de Educación Rural (PER). Estas metas definen el horizonte de cobertura, pero no la profundidad ni la calidad del acompañamiento, aspectos que precisamente busca evaluar el ciclo MEL.

La heterogeneidad territorial emerge con fuerza en las tres fuentes: “no puedes imaginar las necesidades que tiene Bogotá frente a las de Chocó, o Tumaco, o el Guaviare. Todo depende del contexto y de la realidad de los territorios” (E). El contexto nacional del cuatrienio, marcado por el conflicto armado (Catatumbo, Cauca y Pacífico), la ola invernal, el desplazamiento forzado, las tomas y las vías interrumpidas, condicionó significativamente el ciclo de gestión, desplazando buena parte del tiempo de los gestores hacia la atención de crisis: “el gestor tiene que estar en estado de alerta permanente [...] hay que estar acuartelado para atender lo que ocurra” (E). La alta rotación de secretarios y funcionarios de las ETC, interlocutores que cambian cada seis meses en varios territorios, obliga a los gestores a reconstruir continuamente el vínculo institucional, con consecuencias directas sobre la acumulación de capacidades y la continuidad de los procesos de aprendizaje.

La Tabla 41 sintetiza las valoraciones del cuestionario en las ocho variables, distribuidas en las cuatro dimensiones del ciclo MEL (n = 10 por variable).

Tabla 41. Valoraciones del cuestionario estructurado en las ocho variables evaluadas

Variable evaluativa	Ins.	Bajo	Medio	Alto	Sobres.	Tendencia
1.1 Participación actores locales en diseño	—	4	3	2	1	Bajo–Medio
1.2 Diferenciación resultados por territorio	—	0	5	5	0	Medio–Alto
2.1 Reportes de seguimiento identifican brechas	—	0	6	4	0	Medio–Alto
2.2 Instrumentos seguimiento de capacidades	—	2	4	4	0	Mixto
3.1 Evaluación articulación IE –entorno territorial	1	2	4	3	0	Bajo–Medio
3.2 Valoración fortalecimiento autonomía ETC	—	2	5	2	1	Medio
4.1 Circulación resultados con actores	—	1	4	5	0	Medio–Alto
4.2 Sistematización de experiencias	—	2	5	3	0	Medio

La lectura transversal revela un patrón consistente: la dimensión de Planeación acumula las valoraciones más bajas, especialmente en lo relacionado con la participación de los actores locales. Por su parte, Monitoreo y Aprendizaje presentan distribuciones más favorables, aunque heterogéneas, mientras que Evaluación concentra las mayores debilidades en la articulación entre las instituciones educativas y el entorno territorial, un patrón coherente con los hallazgos cualitativos obtenidos a partir de las otras dos fuentes.

Planeamiento — diseño, apropiación y diferenciación de objetivos

El componente de Planeación indaga la forma en que se construyeron los objetivos de la Estrategia, así como quiénes participaron en ese proceso y el grado en que dichos objetivos incorporan una diferenciación territorial explícita. Las tres fuentes configuran la imagen de un proceso que combina rigor institucional con importantes brechas en la apropiación colectiva.

Participación de actores locales en el diseño

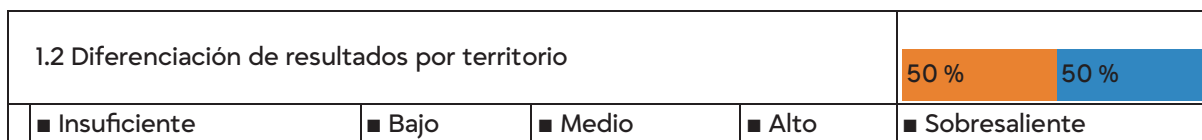
La variable 1.1 arroja la distribución más desfavorable del conjunto (cuatro gestores en nivel Bajo, tres en Medio, dos en Alto y uno en Sobresaliente); sin embargo, las argumentaciones revelan que la mayoría de quienes otorgaron valoraciones bajas no participó en el diseño de la Estrategia por haberse incorporado durante su implementación. Este patrón no invalida dichas valoraciones, sino que aporta contexto sobre su origen, pues refleja el nivel de apropiación del diseño entre quienes se vincularon posteriormente: “no participé del proceso de construcción de la estrategia; no estaba vinculado al Ministerio” (C). Por su parte, los dos gestores con valoraciones altas destacan la construcción conjunta iterativa de indicadores y hojas de ruta con las ETC.



El grupo focal añadió que los gestores operan con un margen significativo de interpretación personal: “te dan un 40 % de indicaciones y un 60 % es: interprétalo y mira a ver qué puedes hacer” (GF). Desde la entrevista, se señala que el diseño se articuló con los mandatos del PND y del PEER en el marco del Decreto 2269 (art. 22); sin embargo, su operacionalización, expresada en indicadores, instrumentos y prioridades, se construyó fundamentalmente al interior de la Subdirección. Asimismo, la articulación con el sector productivo y con actores comunitarios fue identificada como un frente pendiente de fortalecimiento.

Diferenciación de resultados esperados según necesidades territoriales

La segunda variable muestra una distribución más favorable y equilibrada (cinco gestores en nivel Medio y cinco en Alto), reflejo de que la Estrategia incorpora diferenciación territorial, principalmente a través de las hojas de ruta individualizadas. No obstante, la consistencia de esa diferenciación es cuestionada por la incidencia de factores político-administrativos y por la ausencia de mecanismos sistemáticos para realizar ajustes.



El grupo focal centró la discusión en la hoja de ruta como instrumento de personalización. Su naturaleza dinámica, actualizable cada año, constituye su principal fortaleza, pero también uno de sus principales desafíos, pues la variabilidad en los criterios de uso hace que dos hojas de ruta elaboradas por gestores distintos no sean comparables entre sí. “La hoja de ruta debe moverse como se mueve el país [...] En un momento entra una ola invernal, luego el tema de las elecciones, el orden público: todo eso entra y afecta la hoja de ruta” (GF). Desde la entrevista, se indica que el sistema se actualiza durante el primer trimestre de cada año, tras la realización de un diagnóstico, y que los compromisos no cerrados se trasladan a la vigencia siguiente.

Hallazgo clave: el diseño de la Estrategia fue concebido con una orientación explícita de diferenciación territorial, pero su apropiación por parte del equipo gestor, en particular de quienes se incorporaron durante la implementación, ha sido desigual y se encuentra condicionada por mecanismos de inducción que las fuentes describen como insuficientes.

Monitoreo – seguimiento continuo y uso de la información

El componente de Monitoreo examina la capacidad del sistema de seguimiento para identificar brechas entre lo planeado y lo ejecutado, así como la disponibilidad de instrumentos para rastrear el desarrollo de capacidades. Las tres fuentes coinciden en que la Estrategia cuenta con un sistema formalmente articulado cuyo potencial analítico es ampliamente reconocido, aunque su efectividad se encuentra condicionada por factores operativos, técnicos y contextuales.

Capacidad de los reportes de seguimiento para identificar brechas

La distribución es más favorable que en Planeación (un gestor en nivel Bajo, cinco en Medio y cuatro en Alto), aunque el análisis cualitativo revela que las valoraciones altas se asocian, en varios casos, a la existencia formal de instrumentos más que a su efectividad real.

Tres tensiones emergen de forma consistente: la tensión entre amplitud y profundidad, ya que los reportes cubren las 97 ETC, pero no siempre alcanzan el nivel de detalle necesario para identificar causas y orientar acciones correctivas; la percepción, expresada por los propios gestores en encuestas, entrevistas y grupos focales, de una posible subjetividad en los criterios de valoración, hallazgo que no se contrastó con una revisión externa de dichos criterios y que, por tanto, se presenta como una percepción por validar más que como un hallazgo consolidado; y la intermitencia del seguimiento, generada por la gestión de emergencias territoriales.

2.1 Reportes identifican brechas planificado/ejecutado				60 %	40 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente	

“El alcance de la Estrategia es muy amplio para un equipo muy pequeño” (C); “los reportes no son claros en materia de diligenciamiento; parten de criterios mayoritariamente subjetivos” (C); “cuando el gestor no tiene tiempo de estar alimentando ese vínculo [...] vamos perdiendo también el seguimiento que se requiere [...] podríamos estar perdiendo hasta credibilidad” (GF). Desde la entrevista, se indica que el sistema se sostiene en la revisión periódica de las hojas de ruta, mediante análisis cualitativos y cuantitativos, y que el proceso de migración hacia un sistema de información institucional representa un avance hacia una mayor sistematicidad, aunque también implica riesgos de discontinuidad durante la transición.

Instrumentos específicos para el seguimiento del desarrollo de capacidades

Esta variable presenta la distribución más heterogénea de todas (dos gestores en nivel Bajo, cuatro en Medio y cuatro en Alto), reflejo de una realidad igualmente heterogénea según el tiempo de vinculación y el proceso de inducción de cada gestor. El grupo focal reveló tres hallazgos principales.

En primer lugar, la multiplicidad de instrumentos (hojas de ruta, sistema de indicadores, matrices de compromisos, alertas tempranas y actas de visita), percibida por algunos participantes como desarticulada y generadora de reprocesos. No obstante, es preciso señalar que estos instrumentos sí se encuentran articulados entre sí: la línea base identifica el nivel de desarrollo de las capacidades de cada ETC y determina el plan de acción; posteriormente, las acciones, el seguimiento y los compromisos se registran en la Hoja de Ruta, mientras que las alertas operan como un instrumento transversal a este ciclo.

En segundo lugar, se destacó la importancia decisiva de la inducción para la apropiación de los instrumentos: “cuando yo llegué, no tenía idea de qué era la hoja de ruta [...] fue un proceso de aprendizaje que tuve que construir de manera individual” (GF). En tercer lugar, se evidenció una disparidad en los usos, entre gestores que los emplean activamente como guía para el diálogo con la ETC y otros que los perciben únicamente como dispositivos de reporte hacia el Ministerio.

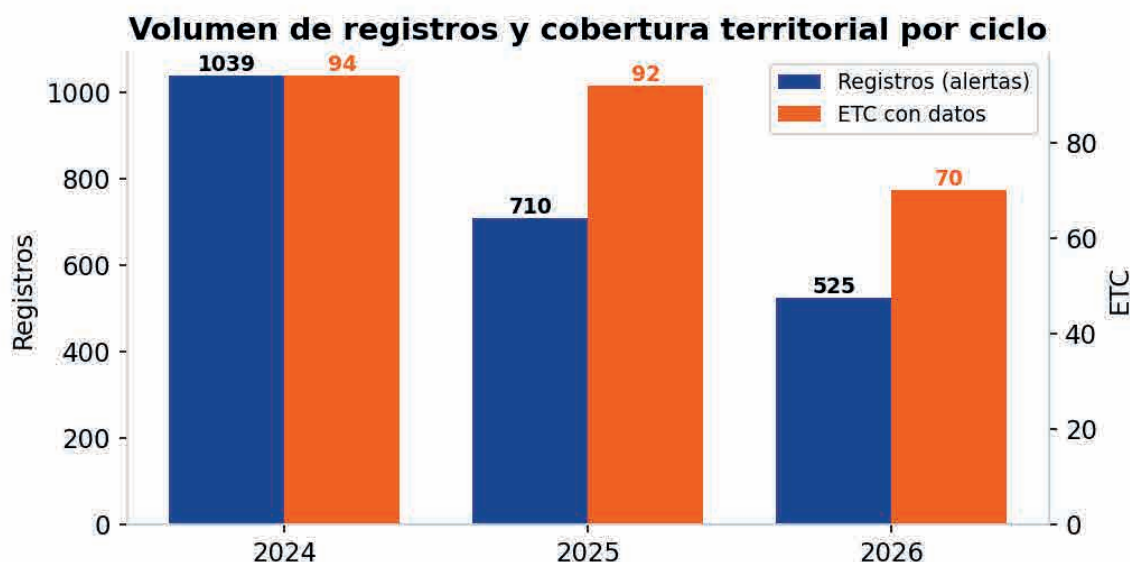
2.2 Instrumentos de seguimiento de capacidades				20 %	40 %	40 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente		

Un tema emergente y de considerable riqueza es el uso de los sistemas de información existentes (SIMAT, SNIES y HUMANO) principalmente para cumplir obligaciones de reporte, sin aprovechar plenamente su potencial para el diagnóstico propio de las ETC: “los sistemas de información deben ser utilizados no solamente para subir datos [...] tienen que ser también para que las entidades territoriales hagan sus propios diagnósticos y proyecciones” (GF). La conectividad tecnológica constituye un factor crítico, especialmente en territorios fronterizos o de difícil acceso, donde el convenio marco del Ministerio no tiene una cobertura efectiva. La expresión “si se va la luz en todo Tumaco, pues no hay nada más que hacer” condensa, en otra sección de este capítulo, esta misma fragilidad estructural.

Hallazgo clave: el sistema de monitoreo cuenta con instrumentos formales cuyo potencial es ampliamente reconocido, pero su efectividad se ve comprometida por la percepción de multiplicidad de instrumentos, la falta de criterios estandarizados, las brechas de conectividad y la intermitencia derivada de la gestión de emergencias. La construcción en curso de un sistema de información integrado constituye la principal apuesta institucional para superar estas limitaciones.

El análisis longitudinal de las Hojas de Ruta, basado en 2.274 registros correspondientes a 96 entidades a lo largo de tres ciclos, permite valorar cómo ha madurado el propio instrumento de seguimiento (Figura 99).

Figura 99. Volumen de alertas y cobertura territorial por ciclo (2024–2026). Fuente: Informe de análisis de Hojas de Ruta MEN-ETC 2024–2026



La caída sostenida del volumen de alertas, de 1.039 en 2024 a 710 en 2025 y 525 en 2026 (11,1 a 7,5 por entidad), admite una lectura contraintuitiva: no refleja una disminución de las problemáticas, sino que el instrumento dejó de operar como un inventario exhaustivo para convertirse en un ejercicio de priorización deliberada. El sistema registra menos, pero registra mejor, lo que constituye una manifestación de maduración de la capacidad institucional que solo la lectura longitudinal permite evidenciar.

Los propios gestores confirman que la Hoja de Ruta “no solamente sirve para planear o para hacer el seguimiento, sino que tiene muchas funcionalidades”, operando como una memoria institucional que trasciende los cambios de personal. No obstante, una gestora advirtió que “debería ser más práctica, que esté encaminada a hacer algo y que sirva para algo”.

El hallazgo de monitoreo más importante es la brecha entre lo que se sigue y lo que se cierra (Figura 100): mientras el seguimiento mensual se diligencia por encima del 90 % en 2024 y 2025, la proporción de acciones marcadas como superadas apenas alcanza el 30 % en 2025 y cae al 15 % en 2026.

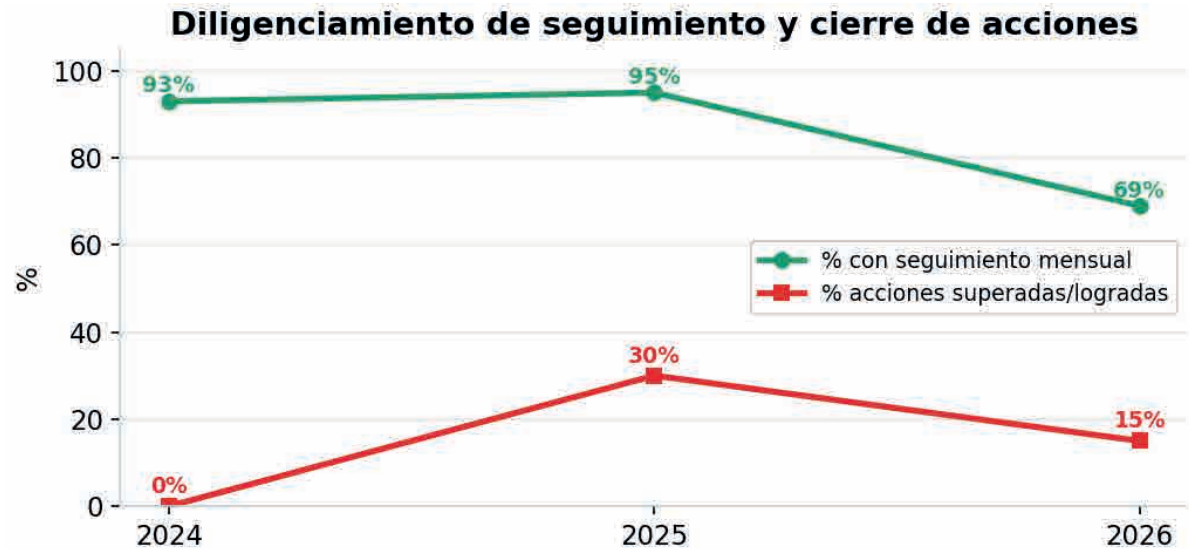
Esta brecha admite dos lecturas. La primera es de carácter operativo y remite a problemáticas estructurales que no se resuelven en un ciclo anual. La segunda corresponde al registro de la información: el cierre puede ocurrir sin documentarse, lo que podría explicarse porque el diseño del instrumento prioriza el registro de avances sobre la certificación de la finalización, hipótesis que debe validarse con el equipo responsable del instrumento.

Esta distancia constituye la expresión longitudinal de la misma brecha entre planeación y ejecución documentada en los encuentros y cuantificada por el PEER, que registró 105 valoraciones sobre implementación por componente (Figura 102) y mostró que solo el 21 % de los componentes cuenta con evidencia de resultado consolidada.

En conjunto, las tres fuentes convergen en la descripción de un sistema con alta capacidad de seguimiento y

baja capacidad de cierre, entendido este último como la formalización y certificación del cumplimiento de una acción, y no únicamente de su ejecución.

Figura 100. Diligenciamiento del seguimiento frente al cierre efectivo de acciones. Fuente: Informe de análisis de Hojas de Ruta MEN-ETC 2024–2026.



El vocabulario con el que los territorios describen sus problemáticas confirma la naturaleza del instrumento como un espacio de planeación conjunta y no de reclamación (Figura 101): predominan los términos asociados al acompañamiento técnico, la gestión de procesos y el seguimiento, por encima de expresiones de denuncia. El reto pendiente es que los equipos locales trasciendan la recolección de datos y avancen hacia la interpretación de las realidades que estos reflejan, condición sin la cual el monitoreo no contribuye al aprendizaje institucional.

Figura 101. Términos más frecuentes en las problemáticas del ciclo 2026. Fuente: Informe de análisis de Hojas de Ruta MEN-ETC 2024–2026.



Evaluación — valoración sistemática de procesos y resultados

El componente de Evaluación revela las brechas más significativas del ciclo MEL: los procesos evaluativos de la Estrategia se encuentran en una fase incipiente, con importantes oportunidades de fortalecimiento hacia una evaluación sistemática, orientada a resultados y con mayor alcance territorial.

La evaluación y los cambios en la articulación institución educativa–entorno territorial

Esta es la variable con la distribución más desfavorable del ciclo (un gestor en nivel Insuficiente, único caso en todo el cuestionario; dos en Bajo, cuatro en Medio y tres en Alto). Los instrumentos disponibles no capturan de manera sistemática los cambios en la articulación entre las instituciones educativas y su entorno territorial, en parte porque los indicadores se orientan a la ETC como unidad de análisis, con escasa presencia de variables relacionadas con su vínculo con el entorno.

3.1 Evaluación articulación institución educativa–entorno				
				10 % 20 % 40 % 30 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente

Desde la entrevista, esta limitación se considera estructural: la Subdirección llega a las instituciones educativas de manera mediada, ya sea a través de las secretarías de educación, de aliados técnicos en municipios PDET o mediante visitas puntuales, mientras que la evaluación a nivel de establecimiento educativo es responsabilidad del área de calidad del Ministerio (Plan de Apoyo al Mejoramiento).

Un hallazgo relevante es el papel de los aliados técnicos, universidades y consorcios contratados durante el cuatrienio, en la ampliación de la capacidad evaluativa de la Subdirección, con alcances diferenciados: en algunas ETC fue necesario construir instrumentos desde cero; en otras, actualizar formulaciones previas; y en las más avanzadas, revisar instrumentos ya consolidados. “El aliado técnico nos permite llegar con un brazo técnico importante que a veces el mismo ministerio no logra dar” (E).

Cabe precisar que la focalización de las 37 ETC priorizadas sí fue incorporada en el diseño metodológico de la evaluación. En el componente cuantitativo, los análisis estadísticos diferencian sistemáticamente entre ETC priorizadas y no priorizadas; en el componente cualitativo, las ETC priorizadas fueron invitadas a cada encuentro territorial, incluidas en las entrevistas y en el encuentro virtual, y se analizaron adicionalmente sus hojas de ruta, resultados PEER y fichas de diagnóstico.

Valoración del fortalecimiento de la autonomía de gestión territorial

La segunda variable concentra la mayoría de las valoraciones en el nivel Medio (dos en Bajo, cinco en Medio, dos en Alto y uno en Sobresaliente), una variable conceptualmente compleja por remitir a uno de los objetivos centrales de la Estrategia y, al mismo tiempo, a uno de los más difíciles de operacionalizar en el corto plazo.

3.2 Valoración fortalecimiento autonomía gestión ETC				
				20 % 50 % 20 % 10 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente

Las argumentaciones señalan que esta evaluación es de carácter perceptivo y depende del perfil de cada gestor, sin marcos estandarizados que permitan comparaciones consistentes: “es muy difícil llegar a una evaluación asertiva, debido a los cambios constantes en los líderes de los territorios” (C).

En el grupo focal emergió una comparación ilustrativa de las disparidades entre las ETC: mientras una secretaria de una gran ciudad puede contar con equipos de cuarenta personas para un área de gestión, una secretaria ubicada en un contexto de alta marginalidad puede tener una sola persona multitarea responsable de cinco o seis áreas simultáneamente: “pero si ese funcionario quiere, se esfuerza y puede: logra tener un plan territorial de formación docente muy bueno” (E).

Hallazgo clave: la Evaluación es el componente del ciclo MEL que presenta la mayor necesidad de fortalecimiento, debido a limitaciones conceptuales (la articulación entre la institución educativa y el entorno no se encuentra operacionalizada como una variable evaluativa), metodológicas (la valoración de la autonomía es perceptiva y carece de criterios comparables) y operativas (la alta rotación de personal dificulta la evaluación de cambios sostenidos).

La verificación automática de consistencia entre la evidencia textual registrada por cada ETC y el nivel de desarrollo autoasignado refina este diagnóstico: de los 2.755 registros analizados, 603 (21,9 %) presentan alertas de consistencia entre la evidencia y el nivel reportado (Tabla 42), lo que obliga a interpretar con cautela cualquier autovaloración territorial.

Tabla 42. Tipología de las 603 alertas de consistencia evidencia-nivel. Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC

Tipo de alerta	Descripción sintética	n	Riesgo
Evidencia negativa, revisar	Texto con expresiones de ausencia, pero nivel En desarrollo	315	Posible infravaloración o redacción deficiente
Evidencia vacía	Soporte vacío o casi vacío con nivel $\geq$ En desarrollo	187	Falta de soporte documental
Evidencia negativa, nivel alto	Texto reconoce ausencias pese a nivel Consolidado/Avanzado	100	Sobrevaloración probable
Pendiente pero alto	Texto dice "pendiente" o "sin evidencia" pero nivel alto	22	Sobrevaloración con autoconfesión
Evidencia corta, avanzado	Soporte muy breve con nivel Avanzado	6	Sobrevaloración por falta de soporte

Los dos tipos más frecuentes, evidencia negativa en nivel intermedio (315 casos) y evidencia vacía (187), no implican necesariamente una sobrevaloración deliberada, sino instrumentos diligenciados sobre planes formulados, pero no implementados. Los 128 casos correspondientes a las categorías más severas, evidencia que reconoce ausencias pese a un nivel alto, autodeclaraciones de aspectos "pendientes" con nivel consolidado y soportes mínimos en nivel avanzado, sí apuntan a un riesgo de sobrevaloración que debe corregirse antes de utilizar el indicador para la asignación de asistencia técnica.

Que más de una de cada cinco valoraciones presente esta inconsistencia confirma, desde la base censal, que la Evaluación es estructuralmente frágil: fortalecer las capacidades de gestión también implica fortalecer la capacidad de producir, documentar y custodiar evidencia.

La función de inspección y vigilancia, ejercida por las 97 ETC y no por el nivel central, ilustra esta tensión de forma concreta. Un profesional del equipo reportó que "más del 80 % de las entidades territoriales hacen buenos ejercicios" de planeación operativa anual, pero distinguió entre el plan formulado y su implementación efectiva: "eso no tenemos el alcance nosotros de medirlo".

La misma heterogeneidad territorial se expresó en un caso extremo: una entidad programó seis mil actividades anuales para un equipo de seis personas, lo que habría exigido realizar tres visitas diarias de manera permanente durante todo el año, sin descanso.

Aprendizaje — generación, circulación y uso del conocimiento

El componente de Aprendizaje es, en términos de valoración general, el más favorable del ciclo MEL. Sin embargo, el análisis cualitativo revela que esa valoración positiva refleja más el potencial percibido que la existencia de mecanismos robustos y sistemáticos de generación y transferencia de conocimiento.

Si bien la Estrategia cuenta con mecanismos definidos para este propósito, como el acompañamiento presencial y virtual, las capacitaciones, las guías metodológicas y los espacios de intercambio entre pares, el hallazgo cualitativo apunta a una apropiación desigual de estos recursos más que a su ausencia. La brecha entre el capital de aprendizajes acumulado durante el cuatrienio y su efectiva sistematización y circulación constituye uno de los hallazgos más relevantes de este componente.

Circulación de resultados con actores territoriales

La primera variable muestra la distribución más favorable de todo el ciclo (un gestor en nivel Bajo, cuatro en Medio y cinco en Alto), siendo la única en la que Alto constituye la categoría modal. Este resultado refleja la existencia de un flujo de retroalimentación reconocido entre el equipo gestor y las ETC, aunque con variaciones según el territorio. El mecanismo predominante son las conversaciones sostenidas durante las visitas de acompañamiento técnico: "este proceso permite alinear los ajustes del equipo a las expectativas de la ETC, así como sintonizar las realidades del territorio al ejercicio de la gestión" (C).

4.1 Resultados compartidos con actores territoriales				10 %	40 %	50 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente		

Quienes ubican la variable en nivel Medio señalan que la circulación de la información no llega a todos los actores relevantes; con frecuencia, se limita al secretario, sin alcanzar a los equipos técnicos ni a la comunidad educativa.

El grupo focal identificó la asistencia técnica integral como el aprendizaje institucional más significativo del cuatrienio en materia de circulación del conocimiento: varias áreas del Ministerio visitan simultáneamente la misma ETC, lo que permite una respuesta integrada. “Antes era: haga lo que pueda y mire cómo hacerlo [...] Ahora tenemos condiciones mínimas de reglas de juego para decir que todos respondemos en coherencia” (GF).

Un caso ilustrativo involucró a una ETC que reclamaba plazas adicionales sin haber efectuado el nombramiento de las ya asignadas: la presencia simultánea del gestor y del equipo de recursos humanos permitió visibilizar el problema y orientar la solución.

Sistematización de experiencias como herramienta de aprendizaje colectivo

La segunda variable presenta la distribución más heterogénea del componente (dos gestores en nivel Bajo, cinco en Medio y tres en Alto), y las tres fuentes coinciden en que la sistematización constituye el eslabón más débil del ciclo. Ni el equipo gestor cuenta con el tiempo o los protocolos necesarios para documentar lo que observa más allá de las hojas de ruta, ni las ETC disponen de personal suficiente para sistematizar sus propias experiencias exitosas.

4.2 Sistematización de experiencias como aprendizaje				20 %	50 %	30 %
■ Insuficiente	■ Bajo	■ Medio	■ Alto	■ Sobresaliente		

“Hay entidades con experiencias muy buenas [...] pero esas entidades me dicen: no tenemos cómo empezar a sistematizarlas, cómo difundirlas para que otras entidades puedan tomarlas” (GF). Los criterios de cierre en la Hoja de Ruta (“superado”) suelen ser ambiguos y no exigen evidencia documental sólida, lo que convierte al instrumento en un dispositivo de seguimiento más que de aprendizaje: “¿pero sirvió para algo más? ¿Se superó de verdad el problema o se superó que le estaban por enviar un oficio?” (GF). Desde la entrevista, el aprendizaje institucional se orienta al fortalecimiento de los Planes Institucionales de Capacitación (PIC) de las secretarías, mecanismos de transferencia de conocimiento frente a los cambios de personal, mediante una experiencia valiosa, aunque de alcance limitado, desarrollada junto con una universidad pública.

Hallazgo clave: el componente de Aprendizaje muestra uno de los mayores potenciales de desarrollo del ciclo MEL, pero también una amplia brecha entre la intención y la práctica. La circulación de resultados existe y es valorada, pero opera principalmente a través del vínculo relacional entre el gestor y la ETC, sin mecanismos formales que garanticen su continuidad; la sistematización es prácticamente inexistente como práctica institucionalizada; y la consolidación de las asistencias técnicas integrales, principal aprendizaje organizacional del cuatrienio, merece institucionalizarse como un modelo permanente.

El propio proceso evaluativo produjo una expresión reflexiva de este aprendizaje: los gestores reconocieron que el ejercicio cualitativo los llevó a “repensar nuestros instrumentos”, y una gestora sintetizó el hallazgo más profundo de esta dimensión al afirmar que “lo que hicimos también fue una transformación de lo que era el Ministerio”, aprendizaje bidireccional corroborado desde inspección y vigilancia, donde se reconoció que las entidades “también nos enseñan mucho de cosas que nosotros no habíamos contemplado”.

Las historias de vida confirman que este aprendizaje se traduce en capacidades duraderas: una líder de calidad del Eje Cafetero relató cómo un equipo con formación avanzada permitió “recuperar la esencia pedagógica de la educación”, y un secretario de un municipio rural situó

el mayor legado de la Estrategia en equipos “empoderados, con mayor capacidad técnica [...] para dialogar y armonizar sus necesidades con cualquier gobierno nacional que llegue posteriormente”, entendiendo el aprendizaje como una capacidad instalada que perdura más allá del programa.

Análisis integrado: lecturas transversales del Ciclo MEL

La triangulación sistemática de las tres fuentes permite una lectura comprehensiva del ciclo de gestión que trasciende el análisis de cada variable por separado y se articula en torno a seis ejes transversales.

El gestor territorial como dispositivo institucional central y vulnerable

Las tres fuentes coinciden en describir al gestor como un enlace entre el Ministerio y las ETC, intérprete de la política en el territorio, gestor de emergencias, facilitador del diálogo institucional y garante cotidiano del derecho a la educación. Esta multifuncionalidad constituye, a la vez, la principal fortaleza y la principal vulnerabilidad del modelo.

La fortaleza reside en su capacidad de adaptación y en los vínculos de confianza construidos con las secretarías de educación: “nosotros somos para ellos como un puente, pero también somos dolientes de lo que les pasa en el territorio” (GF).

La vulnerabilidad radica en que la calidad del ciclo MEL depende en gran medida del perfil y la disponibilidad individual de cada gestor: cuando un gestor es nuevo o se retira del equipo, o cuando una emergencia absorbe su tiempo, el ciclo planificado se interrumpe sin que existan mecanismos formales para retomarlo. “En un solo día puedo tener cuatro situaciones urgentes [...] lo urgente le quita el tiempo a lo importante” (GF).

La hoja de ruta: un instrumento con múltiples identidades

Descrita simultáneamente como instrumento de planeación, seguimiento, sistematización, diagnóstico, negociación y rendición de cuentas, esta polivalencia constituye tanto su principal potencial como su principal limitación.

Al intentar cumplir múltiples funciones, no logra desempeñar ninguna de manera plenamente óptima y, en ausencia de un protocolo claro, su uso se vuelve heterogéneo entre gestores, lo que dificulta la agregación y el análisis coherente de la información a escala nacional. “Debería haber algo más dinámico, más práctico, que nos sirva a nosotros también [...] debería ser más práctica y encaminada a hacer algo concreto” (GF).

La brecha entre cobertura y profundidad: un dilema estructural

Las tres fuentes describen la disyuntiva entre lo extensivo y lo intensivo: el equipo llega a las 97 ETC, pero no puede permanecer el tiempo necesario en ninguna de ellas para brindar el acompañamiento que marcaría la diferencia. Este resultado parece inevitable en una ecuación en la que el número de entidades ha crecido, mientras que el equipo gestor se ha mantenido o incluso se ha reducido. “Logramos cumplir con la cobertura de las 97 entidades territoriales. Sin embargo, no es suficiente el nivel de profundidad al que queremos llegar” (E).

La construcción progresiva de una cultura de derecho en la gestión territorial

Uno de los aprendizajes más significativos del cuatrienio es el desplazamiento del marco de referencia de la gestión territorial: del cumplimiento de la prestación del servicio a la garantía del derecho a la educación. Este cambio permite que la conversación entre el Ministerio y las ETC trascienda los “colores políticos” y se centre en aquellos aspectos que resultan irrenunciables desde la Constitución. “Hablar desde el derecho a la educación hace que perdamos colores políticos, que perdamos intereses particulares [...] ya nadie puede decir nada” (E); “salir de la prestación del servicio educativo a la garantía del derecho es un avance inmenso [...] es una reinterpretación del Estado” (GF).

El equipo gestor como sistema interdisciplinario: una fortaleza subutilizada

La composición interdisciplinaria del equipo, conformado por profesionales de sociología, pedagogía, género, ruralidad, gestión pública y derecho, permite desarrollar lecturas más ricas y diversas de los territorios. Sin embargo, las urgencias operativas no siempre dejan espacio para el trabajo colectivo de análisis que esta diversidad de perfiles podría facilitar. “El equipo puede mirar una situación desde diferentes aristas [...] eso le ayuda mucho a la política, la vuelve más cercana, más sensible” (E).

Logros del cuatrienio reconocidos por las fuentes

Más allá de las tensiones identificadas, el análisis integrado documenta logros de considerable relevancia:

1. La consolidación de trayectorias educativas completas (preescolar, básica y media) en territorios que anteriormente solo contaban con educación inicial o básica, con efectos sobre la permanencia de los estudiantes en sus comunidades de origen.
2. Los primeros avances en el cierre de la deuda histórica con la primera infancia, mediante la provisión de material didáctico pertinente, minutas alimentarias con enfoque étnico-diferencial y docentes para los grados iniciales.
3. La implementación de la política de asignación de docentes con arraigo territorial, orientada a reducir la rotación en los territorios más alejados.
4. La integración de la institucionalidad educativa con la comunidad y el sector productivo, a través de estrategias como los centros de interés.
5. La consolidación del modelo de asistencia técnica integral, que ha contribuido a reducir la fragmentación característica de intervenciones previas.
6. El fortalecimiento de la figura del gestor territorial como referente de confianza, superando la imagen de controlador para avanzar hacia una relación de alianza técnica.

“Se ha logrado que se integre la institucionalidad con la comunidad, con el sector productivo, con todos. Eso es un logro grandísimo [...] la estrategia en tu cole para implementar trayectorias educativas completas ha sido maravillosa” (GF).

Síntesis valorativa

La Estrategia 5 ha construido, durante el cuatrienio 2022-2026, un modelo de acompañamiento territorial que representa un avance significativo en la relación entre la nación y los territorios. La incorporación del enfoque de derecho como referente compartido, la consolidación de las asistencias técnicas integrales, el fortalecimiento de las trayectorias educativas completas y la construcción de vínculos de confianza constituyen logros que no deben quedar opacados por las brechas identificadas.

Al mismo tiempo, la Estrategia opera bajo una tensión permanente entre sus ambiciones y los recursos disponibles. La desproporción entre el número de ETC y la capacidad del equipo gestor, la heterogeneidad en el uso de los instrumentos, la debilidad de la evaluación sistemática y la ausencia de mecanismos robustos de sistematización son brechas que, de no abordarse de manera estructural, pueden comprometer la sostenibilidad de los avances alcanzados.

La alta capacidad de reflexión crítica del propio equipo gestor sobre su trabajo, así como las propuestas concretas de mejora formuladas por sus integrantes, constituyen un capital institucional que la siguiente vigencia de la política tiene la responsabilidad de reconocer y convertir en transformaciones efectivas del ciclo MEL.

8.5. Resultados de la Estrategia

A partir de lo anterior, se realiza una lectura integral de los avances, las dificultades, los factores territoriales y contextuales, y la dimensión de gestión y articulación.

Avances

La evaluación integrada identifica avances concretos en tres dimensiones interrelacionadas: el fortalecimiento de la planeación educativa territorial, la mejora de la gestión administrativa básica y el inicio de una cultura de uso de la información. Estos avances, heterogéneos en profundidad y alcance, configuran una base institucional sobre la cual es posible proyectar el desarrollo progresivo de las capacidades territoriales.

Fortalecimiento de la planeación educativa territorial

Uno de los avances más consistentes es el fortalecimiento de los procesos formales de planeación educativa en las ETC. El análisis de las hojas de ruta evidencia avances sistemáticos en la armonización entre el PND y los planes de desarrollo territorial, así como en la formulación de instrumentos estratégicos (infraestructura, permanencia, gestión del riesgo e indicadores de gestión), tanto en ETC con alta capacidad administrativa como en territorios históricamente rezagados, lo que constituye evidencia de una incidencia efectiva del MEN en la alineación normativa del sector. Este proceso estuvo acompañado por aliados como la Universidad Nacional de Colombia, mediante contratos.

Desde la perspectiva cuantitativa, la Aceptabilidad alcanzó el IPN más alto del instrumento (61,8, con un 50 % de respuestas favorables) y la Adaptabilidad un IPN de 59,0 (44,4 % de respuestas favorables), reflejo del reconocimiento territorial a la pertinencia y capacidad de ajuste de la Estrategia. “Cada capacidad que ha recibido el impulso de la estrategia se encuentra institucionalizada; esto ha mejorado los procesos de gestión de calidad” (funcionaria de Secretaría). El análisis transversal de cuestionarios registra 114 unidades cualitativas que reconocen avances en capacidades institucionales, lineamientos y procesos de planeación: “se observan avances en las capacidades de las entidades territoriales para planear, implementar y evaluar políticas educativas” (funcionario, Cali).

Reconocimiento del acompañamiento del MEN como presencia institucional cercana

Un avance cualitativamente significativo es el cambio en la percepción territorial sobre la relación nación-territorio: a diferencia de enfoques anteriores orientados al control, la Estrategia ha posicionado al MEN como un actor que orienta, escucha y media, especialmente cuando su intervención es continua y contextualizada —condición favorable para el desarrollo sostenido de capacidades, pues la confianza es un activo relacional difícil de construir y fácilmente erosionable—.

El Cesar destaca un acompañamiento técnico, pedagógico y humano en territorios de difícil acceso; el gestor territorial del Viceministerio describe su rol como enlace activo que reconoce necesidades y sostiene procesos institucionales: “el gestor no debe actuar simplemente como un mensajero [...] sino que debe ejercer como un mediador estratégico que facilite el diálogo entre los niveles nacional y local”.

Fortalecimiento de capacidades en programas específicos

La Estrategia ha fortalecido capacidades en calidad educativa, educación inicial, el programa PTA-FI 3.0, alimentación escolar, jornada escolar, dotación mobiliaria, innovación, tecnología e inclusión, lo que demuestra que, cuando existe una articulación efectiva entre el MEN y las ETC, la política se concreta en acciones visibles. Barranquilla valora el PTA-FI 3.0 como un modelo de articulación replicable: “las formadoras están en territorio, conocen las necesidades del contexto, se reúnen previamente con la Secretaría [...] y construyen conjuntamente la contextualización de las acciones”. Por su parte, Lorica documenta avances en alimentación escolar, educación inicial, dotación mobiliaria y ampliación de la jornada escolar.

La educación inicial fue el avance más consistentemente reconocido y el mejor sustentado de manera simultánea por la evidencia cualitativa y las fuentes secundarias: “nos hemos sentido acompañados [...] hemos ido avanzando en el fortalecimiento de la red pedagógica de educación inicial, en las mesas de tránsito armónico, en la armonización curricular” (profesional de una ETC).

Este avance encuentra respaldo en el PEER, que sitúa la Atención Integral a la Primera Infancia como el componente de mayor pertinencia del sistema rural (3,76); esta convergencia confirma que la educación inicial es el campo en el que la Estrategia ha acumulado su experiencia más consolidada. El reconocimiento también se extendió a la transición del Programa Todos a Aprender hacia el modelo PTA-FI 3.0, “apostando por la formación

integral", y a los centros de interés en STEM, lectura y escritura.

Una líder de mejoramiento del Caribe identificó el PTA-FI 3.0 como el único programa plenamente exitoso del acompañamiento y explicó la razón: las tutoras "no llegan de forma impositiva a transmitir simples lineamientos normativos", sino que dialogan primero con la Secretaría y contextualizan las orientaciones, una hibridación entre el lineamiento general y la realidad local que distingue a los programas eficaces de aquellos que llegan "de manera fragmentada e inconexa". Esto contrasta con el limitado impacto de las "reuniones virtuales de carácter masivo", lo que sugiere que la eficacia del acompañamiento depende menos de su cobertura que de su capacidad de diálogo bidireccional. El gestor territorial confirmó, desde el nivel central, que la visibilización de la educación inicial fue un logro estructural, reconocido de manera convergente por una directiva territorial, una líder distrital, un gestor del nivel central y la valoración PEER.

Desarrollo incipiente del uso de la información

Las hojas de ruta y los cuestionarios evidencian un aumento en la producción de información estratégica, como diagnósticos territoriales, caracterizaciones de infraestructura, cruces de matrícula e indicadores de gestión. Aunque su uso estratégico sigue siendo limitado, la producción sistemática de esta información representa un avance hacia la institucionalización de una gestión basada en evidencia. El análisis transversal registra 33 unidades cualitativas que reconocen avances asociados con la promoción de la planeación, la evaluación, el seguimiento y la lectura de las necesidades territoriales por parte de la Estrategia: "se observan avances en la incorporación de herramientas de seguimiento y evaluación, así como en la organización de procesos estructurados y coherentes" (funcionario de Secretaría).

Instalación del diálogo territorial como mecanismo de evaluación participativa

Un avance que merece un reconocimiento específico es la apertura de espacios de diálogo territorial, que permiten a los actores expresar avances, dificultades y recomendaciones, fortaleciendo la legitimidad de la evaluación al integrar las voces de quienes viven la realidad en sus comunidades. La delegada del IIPE UNESCO señala que la evaluación debe recoger "luzes, sombras y contrastes", y no limitarse a validar lo ya realizado. En Pereira, el diálogo territorial permitió reconocer los aspectos positivos de la articulación con el MEN y, al mismo tiempo, visibilizar oportunidades de mejora hacia el futuro, una doble función que justifica su continuidad y sistematización como práctica institucional.

En síntesis, los avances de la Estrategia 5 se configuran en tres planos complementarios: uno formal (mayor alineación normativa y formulación de instrumentos), uno relacional (fortalecimiento de la confianza entre el MEN y las ETC) y uno operativo (acciones concretas en programas específicos). Su consolidación requiere profundizar estos avances, sistematizarlos y hacerlos sostenibles frente a la rotación de personal, los cambios de gobierno y las restricciones presupuestales.

Dificultades

La evaluación integrada identifica dificultades estructurales que no son exclusivas de territorios específicos, sino manifestaciones de tensiones sistémicas que atraviesan la implementación de la política territorial en todo el país. La convergencia entre las fuentes cuantitativas y cualitativas refuerza la solidez de estos hallazgos.

Brecha persistente entre planeación y ejecución

La dificultad más consistente y transversal es la brecha estructural entre planeación y ejecución: en la mayoría de las ETC, los instrumentos formulados no se materializan de manera sostenida, con una ejecución intermitente, fragmentada y sujeta a reprogramaciones constantes. Este patrón está presente tanto en ETC con mayores capacidades (Bogotá D. C. y Boyacá) como en aquellas históricamente más rezagadas (Chocó, La Guajira y Caquetá),

lo que sugiere una limitación de carácter sistémico más que local. El análisis de las hojas de ruta es contundente: los avances se concentran en la formulación y la alineación, más que en su traducción operativa. Esta tensión se corrobora cuantitativamente, pues la Eficacia registra el IPN más bajo del instrumento (50,0), con un 27,3 % de respuestas desfavorables.

El análisis transversal registra 168 unidades cualitativas asociadas con esta dificultad, la categoría de mayor frecuencia de todo el corpus. Las necesidades territoriales son heterogéneas y no siempre coinciden con los diseños, las responsabilidades o los recursos definidos desde el nivel nacional. “El MEN entrega cada vez más responsabilidades a la ETC, pero sin asignación de recursos financieros para ejecutar los diferentes programas o proyectos” (participante, Cali).

Gestión absorbida por problemas de funcionamiento básico

Una proporción significativa del esfuerzo institucional continúa orientada a resolver problemas básicos, como la gestión de la planta docente, los recursos financieros, la infraestructura, los fallos judiciales y las contingencias administrativas, lo que reduce drásticamente el margen para avanzar hacia procesos estratégicos de calidad, innovación pedagógica o autonomía territorial sostenida. La interacción entre el MEN y los territorios se activa principalmente ante situaciones de crisis: desconocimiento normativo (Bogotá y Tunja), dificultades relacionadas con la planta docente (Boyacá, Sucre y Chocó), crisis financieras (Tolima, Ciénaga y Girardot) y conflictos jurídicos con comunidades (Chocó, Cesar y Bogotá). En este contexto, la ejecución de la política no se configura como un proceso autónomo en los territorios, sino como uno dependiente de la intervención del nivel central, que opera más como soporte estructural que como fortalecedor de capacidades autónomas: “las entidades territoriales suelen responder de forma reactiva a lo inmediato, dedicándose a apagar incendios del día a día” (funcionario, Armenia).

La raíz de esta dificultad radica en la fragilidad de las plantas de personal: “la planta de personal del nivel central de la Secretaría no da para todos los desarrollos [...] resulta que es la misma persona la líder de muchos” (gestores territoriales). A ello se suma la inestabilidad administrativa: “el mismo secretario está seis meses y cuando usted va de visita ya no es el mismo secretario”, situación que interrumpe los procesos de largo plazo y diluye el conocimiento acumulado. Inspección y vigilancia corrobora este diagnóstico desde su ámbito de acción: la alta rotación derivada de los concursos incorpora “gente sin mucha experiencia ni conocimiento” que solicita capacitación sobre su quehacer cotidiano. Esta convergencia explica, en el plano cualitativo, por qué la valoración MEL sitúa la Gestión del talento humano en un estado crítico (0,496), con la segunda mayor dispersión registrada. La escasez y la rotación de personal constituyen el principal límite para la capacidad de respuesta del sistema territorial.

Uso limitado de la información para la toma de decisiones

A pesar del aumento en la disponibilidad de datos, el uso estratégico de la información sigue siendo incipiente: los indicadores no están completamente validados, las evidencias no se traducen en decisiones priorizadas y la información continúa concentrándose en el cumplimiento formal de los reportes. La Coherencia alcanza un IPN de 54,1, con un 18,6 % de respuestas desfavorables. El análisis transversal registra 40 unidades cualitativas asociadas con esta dificultad: “no hay estándares de medición de manera efectiva de los indicadores que muestran el progreso de la educación” (funcionario de la Secretaría de Educación de Cali); “se implementan las políticas, pero aún hay debilidad en la evaluación” (funcionario de la Secretaría de Educación de Pereira). La evaluación pierde capacidad de incidencia cuando la información producida no se incorpora efectivamente a los procesos de toma de decisiones.

Acompañamiento con orientación predominantemente reactiva y baja continuidad

El acompañamiento del MEN opera predominantemente bajo una lógica reactiva, asociada a

la atención de crisis, conflictos normativos y restricciones financieras, más que como un proceso predictivo orientado al desarrollo progresivo de capacidades, lo que limita su potencial transformador. El fortalecimiento de capacidades exige procesos sostenidos y no intervenciones episódicas.

Cabe precisar que la gestión de la Subdirección se estructura en dos frentes complementarios: la planeación y el seguimiento territorial mediante la línea base, las hojas de ruta, los planes de trabajo y los sistemas de alertas, contruidos conjuntamente con las secretarías de educación; y la gestión de situaciones coyunturales, función ineludible dada la naturaleza del sector educativo y las dinámicas territoriales que inciden en su funcionamiento.

Los territorios reportan una sensación recurrente de discontinuidad: las acciones llegan, se ejecutan y posteriormente no cuentan con la continuidad necesaria para consolidarse. El análisis transversal registra 112 unidades cualitativas asociadas con esta dificultad, concentradas en la virtualidad masiva y poco territorializada, la limitada presencia física y el débil aterrizaje del acompañamiento en las dependencias internas: “el uso casi exclusivo de la virtualidad con grupos numerosos de diferentes secretarías para las asistencias técnicas no es eficiente” (líder de calidad, Barranquilla).

La Accesibilidad registra un IPN de 52,2, con un 23,5 % de respuestas desfavorables. La llegada del acompañamiento a los territorios más rezagados no es percibida como equitativa ni suficiente.

Fragmentación de programas y canales de comunicación

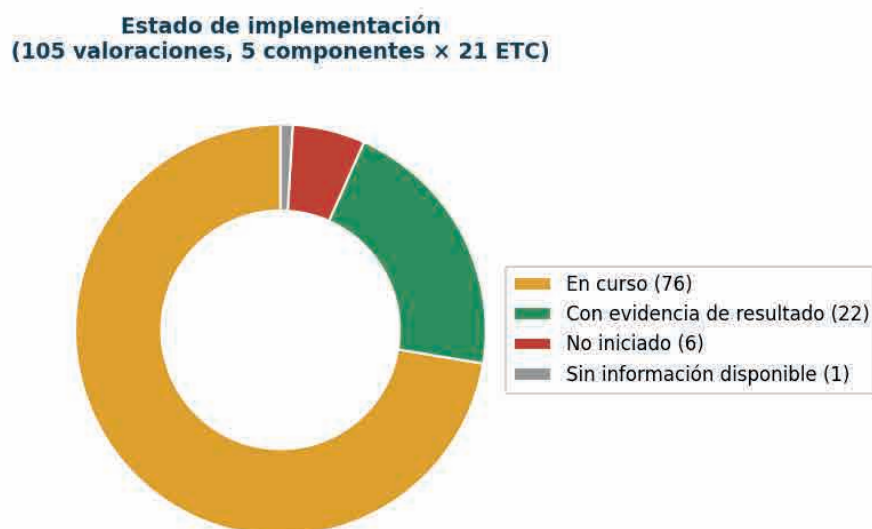
Una dificultad recurrente es la fragmentación con la que las orientaciones del MEN llegan a los territorios: programas valiosos que se comunican de forma aislada, sin una ruta común entre dependencias, lo que genera sobrecarga en las secretarías de educación y confusión en las instituciones educativas. “El Ministerio suele contactar por separado a los equipos de diferentes programas [...] Esta falta de integración produce cruces de información problemáticos y afecta directamente a los colegios” (funcionario de la Secretaría de Educación de Barranquilla). Varias voces señalaron que las asistencias técnicas integrales no siempre se perciben como verdaderamente integrales, pues en algunos casos incluyen únicamente a secretarios o comités directivos, dejando por fuera a los equipos técnicos que sostienen la operación cotidiana.

La combinación de estas cinco dificultades configura un escenario de alta complejidad: territorios que reciben orientaciones fragmentadas, con recursos insuficientes y acompañamiento discontinuo. Este diagnóstico no es pesimista; constituye un punto de partida para reformular la Estrategia con mayor realismo.

La brecha entre planeación y ejecución se evidencia con especial claridad en la evaluación PEER, que midió el estado de avance de los cinco componentes en las 21 secretarías priorizadas (105 valoraciones) (Figura 102): el 72 % de los componentes se encuentra «en curso» y apenas el 21 % cuenta con evidencia de resultado consolidada. A las puertas de la transición de gobierno de 2026, esta proporción configura un riesgo cierto de discontinuidad: aquello que permanece «en curso», pero carece de documentación suficiente, es precisamente lo más vulnerable a perderse ante un cambio de administración.



Figura 102. Estado de implementación por componente del PEER (105 valoraciones). Fuente: Informe consolidado de evaluación PEER, 2025.



La triangulación con la valoración MEL agudiza el diagnóstico: si las capacidades de gestión nacional apenas superan el umbral crítico y la Planeación y organización directiva muestra apenas un 2 % de ETC consolidadas, el déficit de consolidación evidenciado por el PEER no constituye un accidente de implementación, sino la manifestación previsible de una capacidad instalada insuficiente para cerrar ciclos de gestión. En clave DAC-OCDE, la eficacia de la Estrategia se ve limitada no por la falta de pertinencia de sus apuestas, sino por la fragilidad del aparato institucional encargado de llevarlas a término.

Factores territoriales y contextuales

La evaluación confirma que los resultados de la Estrategia 5 no pueden interpretarse sin considerar los factores territoriales y contextuales que condicionan las posibilidades reales de implementación. Estos factores no constituyen variables externas, sino condiciones estructurales que modulan la capacidad de las ETC para planear, gestionar y ejecutar la política educativa.

Heterogeneidad territorial y diferencias en capacidad institucional

La evaluación cuantitativa del ciclo de gestión revela que el encuentro con la valoración más alta fue Soledad (IPN 71,1) y el de menor valoración, Pereira (IPN 43,4), brecha estadísticamente significativa que evidencia contrastes territoriales profundos, explicados no solo por la capacidad administrativa, sino también por las condiciones socioeconómicas, la ruralidad, la composición poblacional y las trayectorias institucionales. El análisis transversal registra 176 unidades cualitativas asociadas con este factor, uno de los campos con mayor presencia en el corpus. Los participantes solicitan transitar de una formulación general a una gestión territorial diferenciada, con diagnóstico, recursos, continuidad y articulación adaptados a cada contexto.

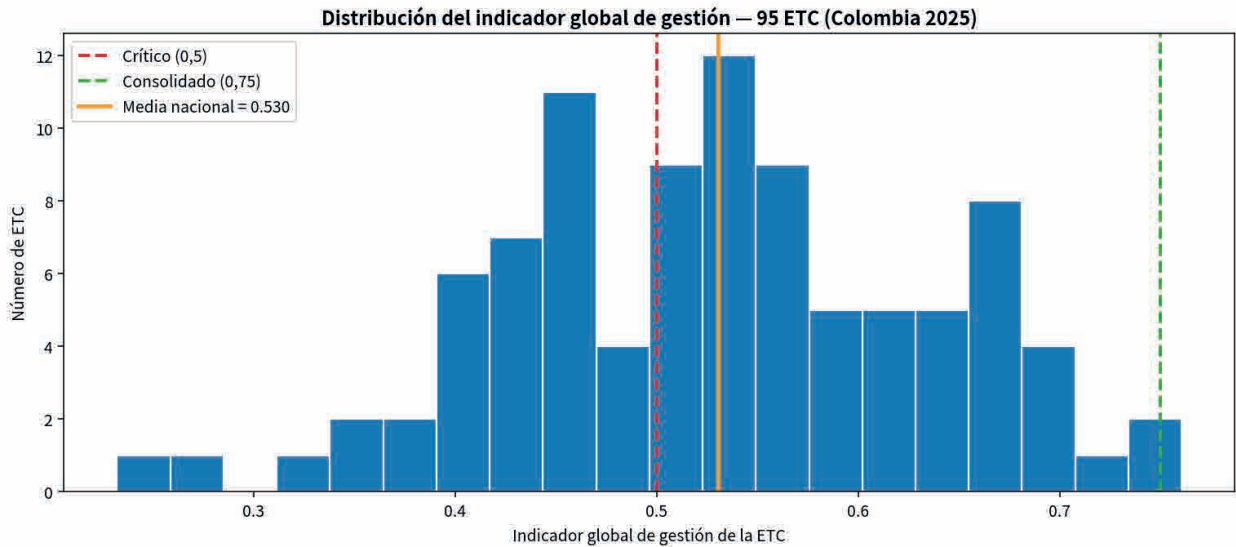
Cabe anotar que, en el marco del Fortalecimiento de Capacidades Territoriales, esta gestión diferenciada ya se desarrolló durante el cuatrienio mediante la Estrategia de atención diferenciada a 37 ETC focalizadas, que incluyó diagnóstico, recursos, continuidad y articulación nación-territorio adaptados a cada contexto. "Diferenciar la estrategia según las capacidades reales de cada territorio. Enfocar recursos en territorios con mayores rezagos" (funcionario de la Secretaría de Educación de Barranquilla).

La distribución del indicador global de gestión de las 95 ETC cuantifica esta heterogeneidad con precisión (Figura 103): se concentra en torno a la media nacional (0,530), con una cola



izquierda pronunciada que alcanza valores inferiores a 0,25 y una cola derecha corta que apenas llega al umbral de consolidación (0,75). El coeficiente de variación (20 %) confirma estadísticamente la advertencia del IIPE UNESCO sobre los promedios: la media nacional oculta brechas reales. El hecho de que solo una entidad alcance la consolidación y que un tercio del sistema permanezca en estado crítico revela un sistema territorial profundamente estratificado.

Figura 103. Distribución del indicador global de gestión — 95 ETC. Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC.



Esta dispersión justifica la construcción de tipologías de ETC por cuartiles del indicador global (Tabla 43), las cuales permiten pasar de un diagnóstico basado en promedios a una focalización diferenciada. La existencia de 35 ETC en estado crítico (T1), frente a 24 ubicadas en niveles avanzados (T5), configura un sistema de dos velocidades, en el que una asistencia uniforme resultaría ineficiente por definición.

Tabla 43. Tipologías de ETC según cuartiles del indicador global de gestión.

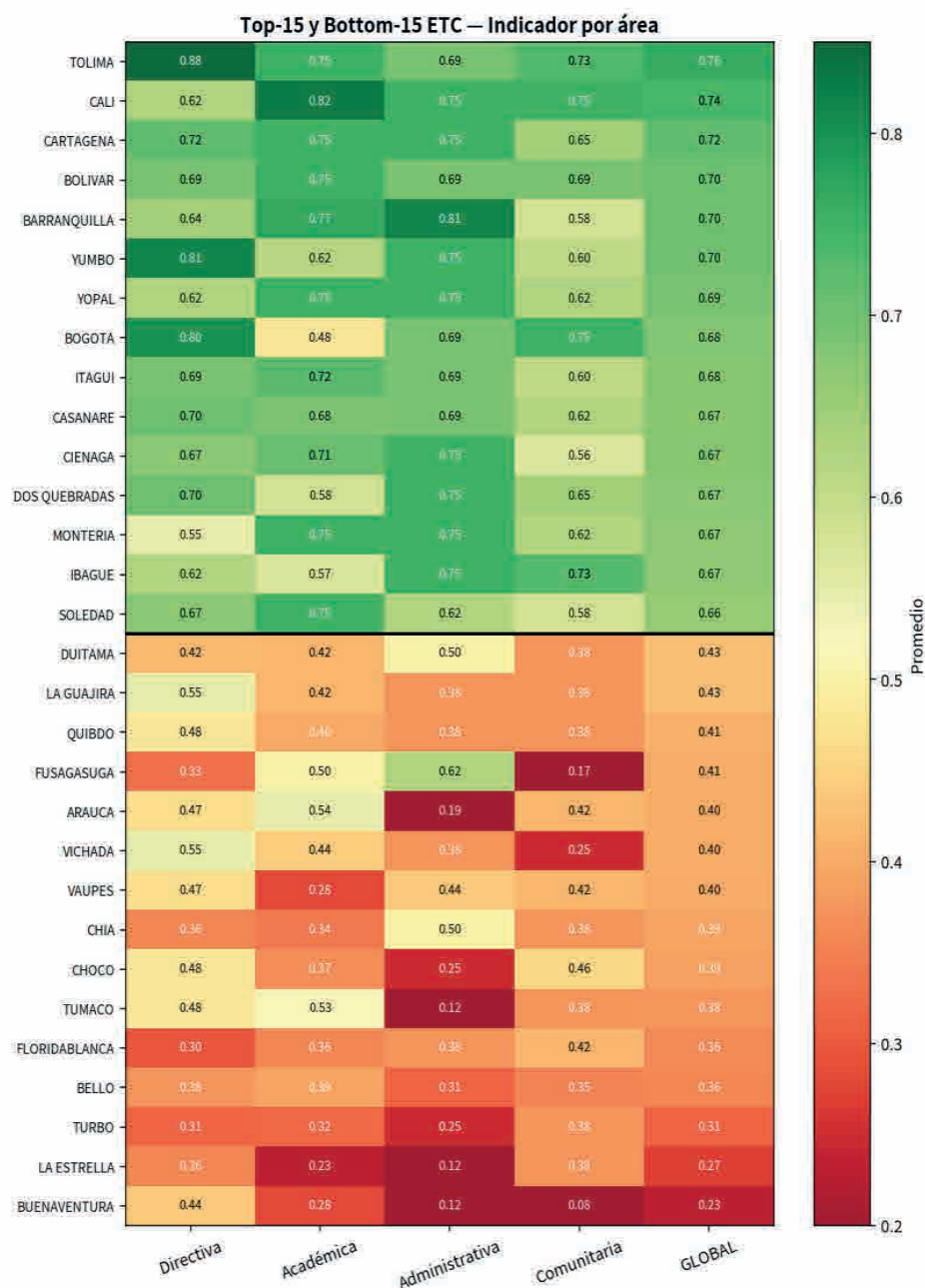
Tipología	n	Rango global	Caracterización evaluativa
T1 — Crítica	35	0,232 – 0,492	Concentra municipios pequeños y territorios de frontera y dispersión
T3 — Intermedia baja	12	0,500– 0,526	Apenas sobre el umbral; débil en las tres capacidades más bajas
T4 — Intermedia alta	24	0,528 – 0,602	Base operativa razonable con brechas comunitarias persistentes
T5 — Avanzada	24	0,602 – 0,760	Departamentos y grandes ciudades; potenciales mentoras territoriales

Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC. La tipología T2 quedó vacía porque el primer cuartil cae dentro de la franja crítica.

El propio instrumento propone una focalización inteligente: paquetes intensivos para las ETC T1, comunidades de práctica entre pares para las T4 y un rol de mentoría territorial para las T5, mediante duplas que vinculen cada entidad crítica con una entidad avanzada de su misma región. Esta lógica es coherente con la ruta de fortalecimiento de la Estrategia y con la recomendación formulada por el PEER en torno al acompañamiento diferenciado.

El mapa de calor que desagrega el indicador por área de gestión para las 15 ETC de mayor y menor desempeño (Figura 104) confirma y matiza el diagnóstico de los encuentros. En el extremo inferior se concentran sistemáticamente las ETC de frontera y alta dispersión territorial, como Vaupés, Vichada, Chocó, Buenaventura, La Guajira y Tumaco, con la gestión administrativa como frente más crítico (hasta 0,12 en Tumaco, La Estrella y Buenaventura). El hallazgo más llamativo corresponde a los casos atípicos: municipios intermedios como Yumbo, Yopal, Ciénaga, Lorica, Pitalito y Mosquera superan a varias capitales, mientras que ETC urbanas de gran tamaño, como Medellín, Bello, Chía, Floridablanca y Cúcuta, se ubican, de manera contraintuitiva, en la tipología crítica, resultado que el propio instrumento identifica como potencialmente afectado por alertas de consistencia entre la evidencia y el nivel reportado. La lección es doble: ni el tamaño ni la condición urbana garantizan capacidad de gestión, y algunos resultados bajos pueden reflejar problemas en el diligenciamiento de la información más que limitaciones reales de capacidad.

Figura 104. Indicador por área de gestión – 15 ETC superiores y 15 inferiores.



Fuente: Instrumento de Valoración de Capacidades de las ETC

La evaluación PEER ofrece una validación independiente sobre el subconjunto rural priorizado, con una conclusión que desafía algunos de los supuestos más extendidos (Figura 105): entidades con altos niveles de ruralidad, como Casanare (3,93), Putumayo (3,80) y Caquetá (3,65), lideran el ranking, mientras que territorios del Caribe y de la AmazoníaOrinoquía se ubican en las posiciones inferiores.

Este hallazgo cuestiona una interpretación determinista del rezago como consecuencia inevitable de las condiciones geográficas y orienta la atención hacia la capacidad institucional como variable explicativa. Allí donde existe una institucionalidad sólida, la ruralidad deja de constituir una barrera insuperable; donde esta es frágil, la dispersión territorial tiende a profundizar el rezago.

La convergencia entre las dos fuentes en el grupo de entidades más rezagadas es particularmente significativa: Magdalena ocupa la última posición en el ranking PEER (2,62) y también aparece en condición crítica en la valoración MEL (0,461); Valledupar, Sucre, Tumaco y Vaupés reiteran posiciones de bajo desempeño en ambos instrumentos, lo que confirma la existencia de un núcleo de entidades en las que se combinan debilidades de formulación y limitaciones en la capacidad institucional.

En síntesis, la heterogeneidad no constituye un ruido estadístico que deba promediarse, sino la principal estructura sobre la cual debe diseñarse la intervención.

Figura 105. Ranking de las 21 ETC por promedio global del PEER; la línea marca la media del sistema (3,29).



Fuente: Informe consolidado de evaluación PEER, 2025.

La heterogeneidad también se expresa en el tiempo. El análisis longitudinal de las Hojas de Ruta muestra cómo la agenda educativa territorial se ha reordenado a lo largo de tres ciclos (Figura 106). La planta docente y la infraestructura encabezan los tres ciclos sin excepción, lo que evidencia restricciones estructurales más que coyunturales, las cuales exceden la capacidad de resolución de un único ciclo de gestión. Este hallazgo sustenta empíricamente la percepción de una gestión “absorbida por problemas de funcionamiento básico”.

El hallazgo más revelador es el ascenso de la gestión del riesgo y de la GIRE, que pasaron

de representar el 2 % de las alertas en 2024 a estabilizarse en el 11 % durante 2025 y 2026, constituyéndose en la transformación temática más significativa del periodo. Este comportamiento marca una transición desde una gestión predominantemente reactiva hacia una de carácter más preventivo, posiblemente impulsada por la creciente frecuencia de emergencias climáticas.

Asimismo, la aparición de temas emergentes con categoría propia, como juntas, organización de la oferta y financiación, indica que el sistema territorial no solo registra la información de manera más ordenada, sino que también desarrolla una mayor capacidad para interpretar su propia realidad.

Figura 106. Evolución de las principales problemáticas territoriales (2024-2026).

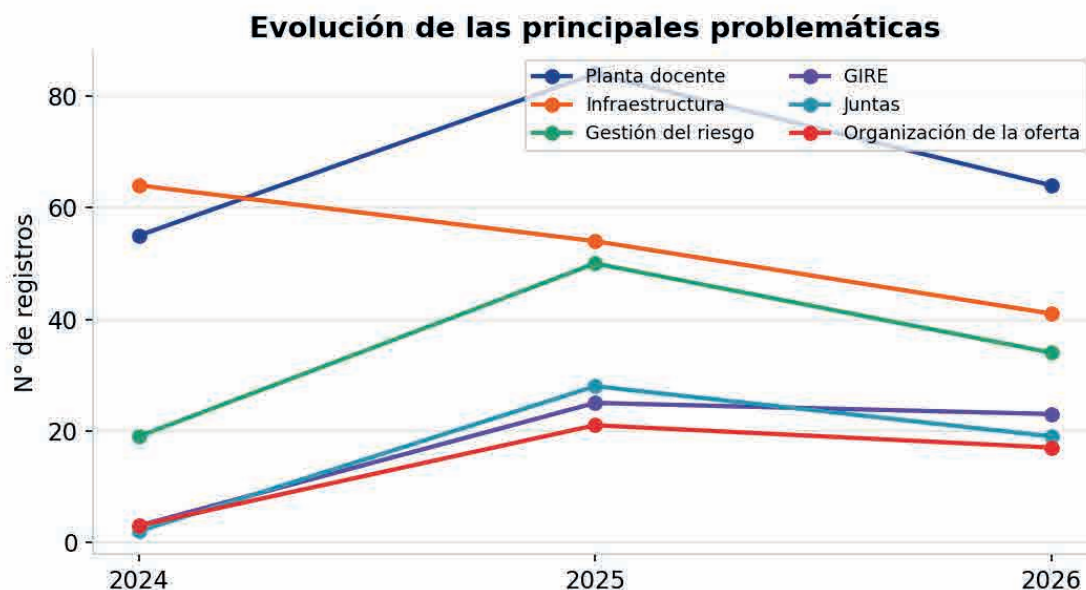


Figura 106. Evolución de las principales problemáticas territoriales (2024-2026).

Ruralidad, dispersión geográfica y acceso desigual

Los territorios rurales y dispersos enfrentan condiciones particulares, como dificultades de transporte, infraestructura insuficiente, sedes multigrado, baja conectividad, menor disponibilidad de docentes y un elevado riesgo de deserción, que exigen rutas diferenciales más que respuestas homogéneas. El Atlántico describe la dificultad de llegar a instituciones rurales mediante la combinación de varios medios de transporte; Nariño y Putumayo solicitan que se consideren la alta ruralidad, el conflicto armado y las condiciones sociales que inciden en la deserción. El análisis transversal registra 119 unidades cualitativas asociadas con este factor en la línea de acompañamiento.

Un representante del Vichada narró las condiciones materiales del acompañamiento en un territorio extenso: “nos toca andar dos días o tres días para ir a un municipio”. La distancia no solo incrementa los costos de prestación del servicio, sino que también limita la capacidad de gestión, lo que ayuda a explicar por qué las entidades de frontera concentran algunos de los indicadores MEL más bajos. No obstante, destacó el trabajo “mancomunado” con docentes e instituciones, matiz que el PEER confirma: la ruralidad, por sí sola, no determina el desempeño institucional.

Un secretario de educación de un municipio rural del Caribe describió las condiciones que enfrentan los estudiantes de las zonas dispersas: “largas caminatas, caminos de barro, motocicletas dañadas [...] caballos enfermos”, y señaló el principal punto de quiebre del sistema: sedes rurales con apenas veinte estudiantes en primaria que, al terminar quinto

grado, deben desplazarse a centros poblados distantes. Su conclusión fue que, aunque el PAE ha constituido un incentivo fundamental, “el país necesita de manera urgente la formulación e implementación de una política pública nacional de transporte escolar rural”. En este contexto, la permanencia educativa en las zonas rurales se encuentra estrechamente condicionada por las dificultades de movilidad.

Conflicto armado, reincorporación y construcción de paz

La Estrategia se implementa en territorios marcados por el conflicto armado, el desplazamiento y los procesos de reincorporación, donde el fortalecimiento de capacidades exige presencia institucional efectiva, continuidad educativa, infraestructura adecuada, docentes comprometidos y acompañamiento psicosocial permanente.

El Cesar destaca el acompañamiento brindado en experiencias como Escuelas Abraza la Verdad y en territorios de reincorporación, como Tierra Grata, lo que evidencia la dimensión reparadora de la política educativa en la construcción de paz. En Meta y Norte de Santander, las condiciones de seguridad afectan directamente la continuidad del servicio educativo, generando suspensiones y retrasos.

Migración, extraedad e inclusión urbana

Los factores territoriales no se limitan a la ruralidad: en los contextos urbanos emergen desafíos asociados con la atención a población migrante, la extraedad, las trayectorias educativas interrumpidas y la necesidad de modelos pedagógicos flexibles. “Una parte muy significativa de la población atendida a través de modelos flexibles corresponde a estudiantes migrantes que llegan con carencias socioemocionales y educativas bastante profundas” (funcionario de la Secretaría de Educación de Soledad). Desde Soacha se señala que, pese a la mirada integral de la Estrategia, la focalización resulta insuficiente debido a su tamaño poblacional y a la concentración de condiciones de vulnerabilidad. La inclusión debe abordar también las trayectorias educativas interrumpidas, la pobreza, la migración y la extraedad, y no únicamente la discapacidad.

Diversidad étnica, educación propia y enfoque diferencial

En territorios con una presencia indígena significativa, el fortalecimiento de capacidades debe considerar de manera obligatoria la educación propia, las lenguas maternas, los sabedores y las formas propias de organización comunitaria. Según la información aportada por la Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades, en el país existen 115 pueblos indígenas, y la asistencia técnica aún no ha logrado fortalecer suficientemente la educación propia.

Esta complejidad, de carácter transversal exige una articulación efectiva entre las áreas de cobertura, calidad, planeación y administración. Nariño reconoce avances en educación inclusiva con enfoque diferencial para grupos étnicos, incluyendo modalidades de alimentación escolar que respetan las costumbres y tradiciones alimentarias de las comunidades. En el Caribe, la pobreza estructural, la dispersión rural, el déficit de infraestructura y los fenómenos climáticos extremos se superponen en condiciones que no encuentran equivalencia en otras regiones, lo que exige garantizar umbrales mínimos de recursos.

Un representante de un territorio con alta presencia indígena situó el punto de partida: “somos mayoría de población indígena matriculada”, condición que obliga a formular respuestas acordes con el Sistema Educativo Indígena Propio. Un secretario de educación de un municipio rural del Caribe documentó el tránsito de dos instituciones desde Proyectos Educativos Institucionales hacia Proyectos Educativos Comunitarios en comunidades étnicas y afrodescendientes, proceso que “inicialmente no estaba contemplado”, pero que surgió a partir de las solicitudes de las comunidades. Esta flexibilidad constituye una evidencia valiosa de una Estrategia que aprende de los territorios, en consonancia con la adaptabilidad propuesta por el modelo 4A. Por su parte, un funcionario del Cesar situó la educación intercultural y la construcción de paz como ejes de la gestión: “menos escritorios y más territorios”.

La lectura territorial integrada evidencia que el factor contextual no es un elemento secundario: constituye una variable activa que determina qué es posible, en qué plazos y bajo qué condiciones. Estas narrativas confirman que el enfoque diferencial no es un componente adicional de la política, sino una condición fundamental para garantizar su pertinencia.

8.6. Escenarios de desarrollo y sostenibilidad de la Estrategia

El presente apartado sintetiza y triangula los hallazgos sobre los escenarios y la sostenibilidad de la Estrategia 5, construyendo una lectura comprensiva de las condiciones que determinan la continuidad, la profundización o el deterioro de las capacidades instaladas en las 97 ETC acompañadas por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional del MEN.

El análisis parte del Cuestionario 2, aplicado en cuatro encuentros territoriales (41 respuestas abiertas), complementado con entrevistas y diálogos realizados en cinco territorios, historias de vida de Armenia, Lórica, Barranquilla y el Cesar, los hallazgos del ciclo MEL, y la evaluación de las hojas de ruta e informes de gestión del MEN. Los tres temas más recurrentes son accesibilidad y cobertura (46 % de los participantes), política pública y normatividad (34 %) y sostenibilidad y continuidad (32 %), patrón coherente con la lectura del ciclo MEL: alta legitimidad simbólica, pero brechas operativas y estructurales que, de no abordarse, comprometerán la sostenibilidad de los avances.

La triangulación permite identificar tres escenarios posibles de evolución, un conjunto de condiciones habilitantes para la sostenibilidad y un sistema de recomendaciones. Esta lectura no pretende predecir el futuro, sino construir una base analítica para que las decisiones de la próxima vigencia se adopten con información contextualizada y triangulada.

Durante el cuatrienio, los equipos de gestión territorial debieron responder en tiempo real a emergencias derivadas del conflicto armado (Catatumbo, Cauca y Pacífico), la ola invernal, el desplazamiento forzado y las vías interrumpidas, desplazando parte de su tiempo desde el acompañamiento planificado hacia la gestión de crisis, con efectos directos sobre la continuidad del ciclo MEL: “el gestor tiene que estar en estado de alerta permanente [...] hay que estar acuartelado para atender lo que ocurra” (E).

La relación entre el tamaño del equipo gestor y el número de ETC constituye una restricción estructural: 13 gestores para 97 ETC (7,5 entidades por gestor) resulta insuficiente para sostener un proceso de fortalecimiento con la profundidad requerida. “Logramos cumplir con la cobertura de las 97 entidades territoriales. Sin embargo, no es suficiente el nivel de profundidad al que queremos llegar [...] Es una limitante que reconocemos” (E). El secretario de Lórica documenta la misma tensión desde el territorio: las entidades de tercera a sexta categoría dependen casi totalmente de las inversiones nacionales, sin ingresos propios suficientes. No obstante, destaca que “las dependencias técnicas de la Secretaría quedaron notablemente fortalecidas [...] logrando mantener esta autonomía operativa aun cuando eventualmente pueda llegar a desaparecer el acompañamiento del gobierno nacional”.

Retos y expectativas: categorías temáticas

El Cuestionario 2 recogió 41 comentarios abiertos sobre retos y expectativas, organizados en 13 categorías temáticas que permiten identificar las condiciones que los actores territoriales consideran determinantes para la sostenibilidad de la Estrategia (Tabla 44).

Tabla 44. Categorías temáticas más mencionadas en los 41 comentarios abiertos. Una misma respuesta puede activar varias categorías; los porcentajes suman más de 100 %

Categoría temática	N	% corpus	Dimensiones Likert vinculadas
Accesibilidad y cobertura	19	46.3 %	Accesibilidad
Política pública y normatividad	14	34.1 %	Coherencia, Relevancia
Sostenibilidad y continuidad	13	31.7 %	Sostenibilidad
Disponibilidad de recursos	12	29.3 %	Disponibilidad, Eficiencia
Articulación institucional	12	29.3 %	Coherencia, Eficiencia
Evaluación y seguimiento	10	24.4 %	Eficacia, Sostenibilidad
Familias y comunidad	7	17.1 %	Aceptabilidad, Adaptabilidad
Participación juvenil/estudiantil	5	12.2 %	Aceptabilidad, Adaptabilidad
Calidad pedagógica	5	12.2 %	Eficacia, Adaptabilidad
Inclusión y diversidad	3	7.3 %	Adaptabilidad, Accesibilidad

Los tres temas más recurrentes, accesibilidad y cobertura (46 %), política pública y normatividad (34 %), y sostenibilidad y continuidad (32 %), son coherentes con los resultados del análisis cuantitativo. Las dimensiones de la escala Likert mejor valoradas se asocian con la aceptación simbólica de la Estrategia, mientras que las menos valoradas se concentran en aspectos operativos y materiales, precisamente aquellos que reciben mayor énfasis en los comentarios abiertos.

Accesibilidad y cobertura: el reto de pasar del discurso a la acción

Con 19 menciones (46 %), este es el campo que genera mayor preocupación. La demanda no es únicamente cuantitativa, relacionada con una mayor cobertura o con un incremento en el número de estudiantes atendidos, sino también cualitativa: que la Estrategia llegue efectivamente a los territorios rurales, dispersos y vulnerables. “El mayor reto está en pasar del discurso a la acción, y la mayor expectativa es lograr una transformación real del territorio a través de una educación más contextualizada, participativa e inclusiva” (docente, Santa Marta).

El secretario de Lorica documenta cómo las largas caminatas y los caminos de barro constituyen obstáculos que ningún instrumento de planeación puede resolver sin una presencia institucional sostenida.

Política pública y normatividad: la demanda de soporte estructural

Con 14 menciones (34 %), los participantes no solicitan más lineamientos, sino lineamientos estables, socializados y coherentes con las capacidades de cada territorio: “El mayor reto es poder realizar una socialización de la política pública focalizada para cada ETC” (funcionario de la Secretaría de Educación de Cali).

Los avances en alineación normativa se concentran en la formulación; sin embargo, su traducción operativa continúa siendo débil: “no se concierta con las ETC; se construye desde el nivel central y se impone a lo territorial” (C).

Sostenibilidad y continuidad: la inquietud central

Con 13 menciones (32 %), la preocupación no se limita a la continuidad entre gobiernos, sino que abarca también la continuidad de los equipos, los procesos y los vínculos institucionales. “Debe convertirse en un órgano asesor y catalizador de las necesidades del sistema educativo, a través de un contacto permanente con las ETC” (Cali).

Desde Lorica se señala que “se conformaron comités, se emitieron decretos y se fortalecieron sistemas integrados de gestión de calidad para garantizar que los procesos no dependieran únicamente de personas o administraciones temporales [...] la sostenibilidad de las estrategias educativas requiere soporte jurídico, organizativo y político”.

Disponibilidad de recursos y articulación institucional: condiciones equiparadas

Recursos y articulación comparten el cuarto lugar (12 menciones, 29 % cada uno): no es posible articular sin recursos, y los recursos, sin articulación, generan duplicidades. “Se debe articular y revisar constantemente para poder garantizar los recursos y la disponibilidad de estos” (líder financiero, Palmira). La líder de planeación del Atlántico lo expresa en términos presupuestales: el presupuesto educativo está comprometido mayoritariamente con la nómina y el funcionamiento básico, dejando un margen muy reducido para el desarrollo de nuevos proyectos, una condición estructural del sistema y no una debilidad local.

Un hallazgo clave es que los cinco temas más frecuentes, accesibilidad y cobertura, política pública y normatividad, sostenibilidad y continuidad, recursos y articulación, configuran un conjunto de condiciones mínimas para que la Estrategia 5 transite de una intervención técnica de carácter cuatrienal a un proceso de transformación institucional sostenido. Ninguna de estas dimensiones puede abordarse de manera aislada, ya que se encuentran sistémicamente interconectadas.

Condiciones habilitantes para la sostenibilidad

A partir de la triangulación de las siete fuentes, se identifican cinco condiciones habilitantes que determinan el grado de sostenibilidad alcanzable por la Estrategia. Estas condiciones no son independientes entre sí: se potencian mutuamente cuando están presentes y se debilitan de forma recíproca cuando alguna de ellas falla.

Continuidad de equipos técnicos y gestión del conocimiento

La condición más frecuentemente mencionada en todas las fuentes es la continuidad del talento humano: la alta rotación constituye la principal amenaza para la sostenibilidad, porque el conocimiento acumulado sobre cada territorio reside, en gran medida, en las personas más que en los sistemas. “El equipo territorial tiene que tener un plan donde registre lo que hace cada funcionario [...] Eso es fundamental para mitigar el riesgo de la alta rotación” (E).

Armenia ilustra el valor de la continuidad: docentes con maestría y doctorado que participan voluntariamente en el acompañamiento pedagógico generaron una capacidad instalada real, que contribuyó a ubicar a la entidad en el tercer lugar entre las ETC en las pruebas Saber 11. Sin embargo, la inducción de nuevos gestores continúa siendo un proceso insuficientemente estructurado: “cuando yo llegué, no tenía idea de qué era la hoja de ruta [...] fue un proceso de aprendizaje que tuve que construir de manera individual” (GF).

Suficiencia de recursos financieros y talento humano

Los actores territoriales son categóricos: la sostenibilidad requiere, además de voluntad y acompañamiento técnico, recursos suficientes y talento humano para ejecutar lo planificado. Eficiencia y Disponibilidad presentan valoraciones Medio/Mixto, lo que indica que los recursos no siempre están disponibles de manera oportuna y equitativa.

Desde Barranquilla se documenta que muchos docentes financian con recursos propios materiales destinados a estudiantes cuyas familias no pueden adquirirlos, señal de que la sostenibilidad del servicio descansa, en numerosos territorios, más en el compromiso personal de los docentes que en los mecanismos institucionales.

Este hallazgo debe interpretarse a la luz del marco normativo de asignación de recursos del

Sistema General de Participaciones (SGP), cuya fórmula de distribución per cápita no fue concebida para cerrar brechas territoriales, así como de la obligación de las entidades territoriales de destinar recursos propios al sector educativo como fuente complementaria para la sostenibilidad.

Institucionalización de procesos y soporte normativo

El secretario de Lorica lo describe con claridad práctica: sin soporte jurídico, organizativo y político, las estrategias educativas siguen siendo frágiles frente a los cambios de gobierno. En este sentido, la Hoja de Ruta presenta una limitación estructural: sus criterios de cierre son ambiguos y no exigen evidencia documental sólida, por lo que un compromiso marcado como “superado” no necesariamente refleja una capacidad institucional sostenible. “¿Sirvió para algo más? ¿Se superó de verdad el problema o se superó que le estaban por enviar un oficio?” (GF). Por su parte, los participantes de Bogotá insisten en la necesidad de construir capacidades sostenibles mediante repositorios, protocolos, manuales y sistemas de inducción territorial.

Articulación interna e intersectorial: coherencia desde adentro

La fragmentación entre las áreas internas de planeación, calidad, cobertura, talento humano y finanzas genera duplicidades y pérdida de coherencia institucional. Asimismo, cuando el MEN se relaciona de manera fragmentada con cada dependencia, tiende a reproducir y reforzar esta desarticulación. En este contexto, la asistencia técnica integral es identificada por el ciclo MEL como el aprendizaje organizacional más relevante en este frente: “antes era haga lo que pueda y mire cómo hacerlo [...] Ahora tenemos condiciones mínimas de reglas de juego para decir que todos respondemos en coherencia” (GF).

Cultura de evaluación y uso estratégico de la información

La condición quizás más transversal es la relacionada con la gestión y el uso de la información: existe producción de información, pero su aprovechamiento estratégico sigue siendo limitado; existen instrumentos de seguimiento, pero su apropiación es heterogénea; y existen experiencias exitosas, pero pocas son objeto de sistematización. “La información de las necesidades y problemas de cada ETC no debe quedar solo en una hoja de ruta ni en un acta: debe gestionarse y convertirse en un trabajo articulado” (funcionario de la Secretaría de Educación de Pereira). La delegada del IIPE UNESCO ofrece el marco conceptual más preciso al señalar que el principal resultado de un ejercicio evaluativo debe ser un proceso de aprendizaje institucional y gobernanza, y no únicamente la producción de un informe técnico.

Hallazgo clave: las cinco condiciones habilitantes, continuidad de los equipos, suficiencia de recursos, institucionalización normativa, articulación interna e intersectorial y cultura de evaluación, forman un sistema interdependiente. La debilidad de cualquiera de ellas condiciona negativamente el desempeño de las demás. La Estrategia ha registrado avances en cada una de estas dimensiones; sin embargo, ninguna puede considerarse consolidada de manera sostenible al cierre del cuatrienio.

El bloque de capacidad institucional del PEER descompone la sostenibilidad en cuatro dimensiones para las 21 secretarías rurales evaluadas, permitiendo identificar el eslabón que más compromete la continuidad de los avances más allá del ciclo de gobierno (Tabla 45).

Tabla 45. Dimensiones de capacidad institucional y sostenibilidad, 21 ETC PEER. Fuente: Informe consolidado de evaluación PEER, 2025

Dimensión de capacidad institucional	Promedio (1 –5)	Nivel
Capacidad técnica de gestión autónoma	3,37	Medio
Articulación intersectorial e instancias COMSAP	3,28	Medio
Capacidades administrativas y financieras	3,21	Medio
Sostenibilidad y gestión del riesgo	3,00	Medio

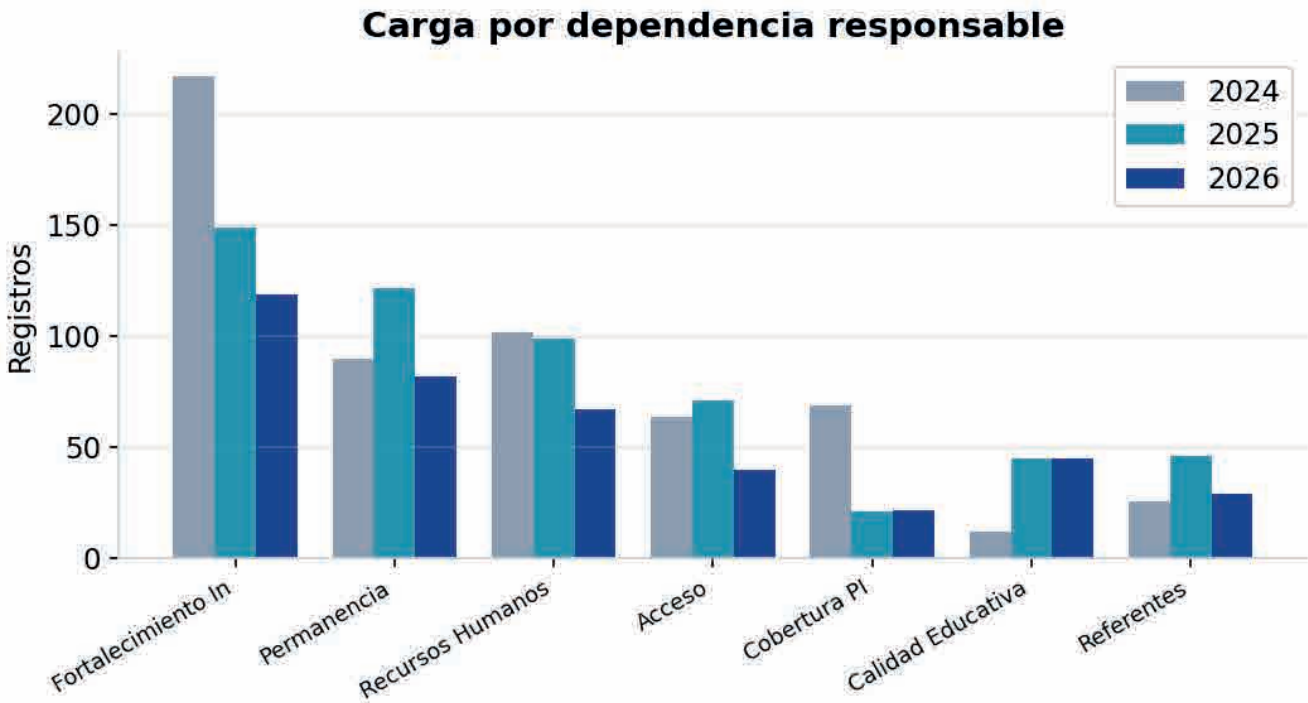
La jerarquía es reveladora: la capacidad técnica de gestión autónoma es la más sólida (3,37), lo que indica que las secretarías han desarrollado un saber hacer operativo significativo; sin embargo, la sostenibilidad y gestión del riesgo es la dimensión más frágil (3,00), situada en el límite inferior del nivel medio. En otras palabras, las ETC han fortalecido sus capacidades para gestionar en el presente, pero aún no han consolidado las condiciones necesarias para garantizar la continuidad de sus apuestas en el tiempo.

La triangulación con la valoración MEL refuerza esta conclusión. Si la capacidad de Interacción con la comunidad es la más débil del país (0,351) y la articulación intersectorial constituye uno de los frentes más rezagados, la fragilidad de la dimensión COMSAP en el PEER (3,28) puede interpretarse como la expresión, en los contextos rurales, de una debilidad estructural presente en todo el sistema. La sostenibilidad depende, por tanto, del fortalecimiento simultáneo de la gestión del riesgo, la continuidad financiera de cada ETC y la arquitectura de articulación intersectorial que debe sostener las apuestas institucionales más allá de las personas y de los periodos de gobierno.

El factor crítico no es la capacidad de hacer, sino la capacidad de perdurar. Las buenas prácticas identificadas en el grupo líder del PEER (Casanare, Putumayo y Valle del Cauca), así como los casos atípicos de alto desempeño identificados por la valoración MEL (Yumbo, Pitalito y Lorica), constituyen un acervo de aprendizaje que puede capitalizarse mediante comunidades de práctica entre pares. Entendida de esta manera, la sostenibilidad deja de ser un atributo individual de cada entidad para convertirse en una capacidad colectiva del sistema.

El análisis longitudinal de las Hojas de Ruta revela un modelo operativo estable, pero altamente concentrado (Figura 107): tres dependencias, Fortalecimiento Institucional, Permanencia y Recursos Humanos, concentran entre el 51 % y el 54 % de todas las alertas registradas en los tres ciclos, proporción que se mantiene estable en el tiempo. Esta estabilidad refleja coherencia en la asignación de responsabilidades; no obstante, también evidencia un riesgo de sobrecarga estructural. Si las mismas tres áreas absorben la mitad del trabajo año tras año, su capacidad de respuesta termina convirtiéndose en uno de los principales límites del sistema.

Figura 107. Carga de alertas por dependencia responsable y ciclo. Fuente: Informe de análisis de Hojas de Ruta MEN-ETC 2024-2026.



Este hallazgo converge con la principal preocupación expresada por los actores: la fragilidad del talento humano frente a la rotación. Un secretario de educación de un municipio rural advirtió que el mayor riesgo de las estrategias gubernamentales es que “muchas veces desaparecen con los cambios de administración”, porque “cada gobierno intenta dejar su propia huella” y, en ese proceso, “se abandonan avances importantes construidos anteriormente”. Frente a este riesgo, la respuesta ha sido la institucionalización de los procesos mediante comités, decretos y sistemas integrados de gestión de calidad.

La expectativa territorial frente a la nueva ley de competencias, expresada por el equipo de inspección y vigilancia, apunta en la misma dirección: que esta permita abrir nuevas líneas de apoyo para fortalecer la capacidad de gestión y recuperar instancias que se encuentran en proceso de desaparición, como las direcciones de núcleo. Sin un anclaje en estructuras estables y marcos normativos sólidos, el conocimiento acumulado permanece expuesto al riesgo de diluirse en cada transición de gobierno.

Escenarios posibles de desarrollo de la Estrategia

Con base en la triangulación de las fuentes y en el análisis de las condiciones habilitantes, se construyen tres escenarios posibles de evolución de la Estrategia. Estos escenarios no constituyen predicciones, sino herramientas analíticas que permiten comprender los cursos de acción posibles y las decisiones que pueden favorecerlos o limitarlos. En la práctica, es probable que los distintos territorios evolucionen de manera diferenciada hacia uno u otro escenario, de acuerdo con sus capacidades, contextos y condiciones específicas.

Escenario 1 – Profundización y autonomía territorial progresiva (favorable)

Este escenario se materializa cuando se cumplen simultáneamente las cinco condiciones habilitantes: el equipo gestor se amplía o se especializa para atender los territorios más complejos; los instrumentos de seguimiento se articulan en un sistema coherente y compartido; las ETC desarrollan planes de inducción y repositorios que preservan el conocimiento institucional; los recursos guardan una proporción adecuada con las responsabilidades transferidas; y la asistencia técnica integral se consolida como un modelo permanente.

En este escenario, las ETC transitan progresivamente desde la dependencia del acompañamiento externo hacia una capacidad autónoma de gestión. Los gestores territoriales dejan de desempeñar el papel de operadores estructurales para convertirse en facilitadores del desarrollo de capacidades propias, mientras que la Hoja de Ruta evoluciona de un instrumento de seguimiento a una herramienta de gobernanza compartida. Las experiencias de Armenia, Lorica y el Cesar, que evidencian transformaciones verificables en el mediano plazo, se convierten en referentes susceptibles de adaptación y réplica en otros territorios.

Escenario 2 – Estancamiento con islas de excelencia (tendencia actual)

El escenario que el análisis identifica como más probable, en ausencia de decisiones estructurales durante la próxima vigencia, es aquel en el que la Estrategia mantiene una cobertura universal, pero sin la profundidad necesaria para generar cambios sostenidos en la mayoría de los territorios. En este contexto, se consolidan islas de excelencia, representadas por ETC con liderazgos fuertes y culturas institucionales favorables, como Armenia o Barranquilla, mientras que la mayoría permanece atrapada en una lógica reactiva centrada en la atención de emergencias.

La Hoja de Ruta continúa siendo el instrumento central de gestión, pero su uso sigue siendo heterogéneo; la rotación de personal continúa erosionando el conocimiento acumulado; los recursos permanecen insuficientes; y la asistencia técnica integral, aunque existente, aún no alcanza un grado pleno de institucionalización. En consecuencia, la Estrategia logra cumplir formalmente sus metas de cobertura, pero no alcanza el fortalecimiento de capacidades autónomas que constituye uno de sus propósitos centrales.



Escenario 3 – Regresión por discontinuidad (desfavorable)

Este escenario se materializa si la próxima vigencia interrumpe la continuidad de equipos, instrumentos y procesos. La reducción del equipo gestor, la pérdida de vínculos de confianza con las secretarías, la sustitución de las hojas de ruta sin procesos adecuados de empalme o la desfinanciación de programas altamente valorados, como el PTA-FI 3.0, generarían una regresión significativa en las capacidades instaladas. Los territorios con menor capacidad institucional, más dependientes del acompañamiento externo, serían los más afectados; mientras que las ETC más avanzadas podrían sostener parte de sus logros, aunque la pérdida de interlocución con el MEN disminuiría su capacidad de respuesta frente a contingencias.

Este es el escenario que genera mayor preocupación entre los actores territoriales, tal como lo evidencian las referencias a la discontinuidad registradas en el Cuestionario 2.

La distancia entre el Escenario 1 y el Escenario 3 no depende de variables externas incontrolables. Depende, principalmente, de decisiones institucionales deliberadas relacionadas con el equipo gestor, los instrumentos, los recursos y el modelo de acompañamiento. Esta constituye la principal conclusión del análisis de escenarios para la toma de decisiones en política pública.

Análisis transversal: lecturas integradas sobre sostenibilidad

La triangulación sistemática de las fuentes permite formular lecturas integradas que trascienden el análisis de cada variable por separado y se articulan en torno a cinco ejes transversales.

La tensión entre el extensivo y el intensivo: dilema estructural de la sostenibilidad

El hallazgo más consistente es la tensión entre cobertura y profundidad: la Estrategia logró la cobertura formal de las 97 ETC, pero la profundidad del acompañamiento ha sido insuficiente para generar cambios sostenidos. Esta situación no obedece a una falla de diseño, sino a una realidad estructural: mientras el número de entidades atendidas aumentó, el tamaño del equipo gestor se mantuvo relativamente estable. Para la sostenibilidad, la implicación es directa: un sistema que alcanza la cobertura a costa de la profundidad es inherentemente más vulnerable, porque los cambios superficiales tienden a revertirse con mayor rapidez ante perturbaciones institucionales o contextuales. “No podemos decir que a nivel general hay un uno, dos, tres para todos [...] todo depende del contexto y de la realidad de los territorios” (E).

La construcción progresiva de una cultura de derecho como ancla de la sostenibilidad

El desplazamiento del marco de referencia territorial, del cumplimiento de la prestación del servicio a la garantía del derecho a la educación, tiene implicaciones directas para la sostenibilidad de la Estrategia. Cuando el derecho se instala como referente compartido, la conversación institucional trasciende los “colores políticos” y se centra en principios que resultan irrenunciables desde el marco constitucional. “Cuando llegas y planteas el derecho a la educación, ya nadie puede decir nada” (E).

Esta convicción constituye una fuente de sostenibilidad política que puede trascender los ciclos de gobierno. Cuando los actores comprenden la educación como un derecho y no únicamente como un servicio, desarrollan una disposición más sólida para preservar, defender y dar continuidad a los procesos institucionales construidos.

El gestor territorial como nodo de sostenibilidad: fortaleza y vulnerabilidad

La multifuncionalidad del gestor, como enlace, intérprete de la política, gestor de emergencias y facilitador de procesos institucionales, constituye simultáneamente una de las principales fortalezas y una de las principales vulnerabilidades de la Estrategia. La fortaleza radica en los vínculos de confianza construidos con las secretarías, descritos por los propios actores en términos cercanos a la figura de un “doliente”.



La vulnerabilidad, en cambio, reside en que buena parte de este capital relacional y del conocimiento acumulado permanece asociado a las personas y no a la institucionalidad. En consecuencia, cuando un gestor se retira del equipo, el vínculo construido y los aprendizajes generados no siempre se transfieren de manera automática. La sostenibilidad del modelo exige, por tanto, una transición desde la dependencia del gestor individual hacia mecanismos institucionales capaces de preservar, sistematizar y transferir el conocimiento acumulado.

Las historias de vida como evidencia de sostenibilidad: el largo plazo hecho visible

Las historias de vida de Armenia, Lorica, Barranquilla y el Cesar aportan un tipo de evidencia que los cuestionarios, por sí solos, no pueden capturar: la demostración de que los procesos continuos y contextualizados generan transformaciones verificables en el mediano plazo. Armenia documenta un tránsito desde percentiles bajos hasta alcanzar el tercer lugar entre las ETC en las pruebas Saber; Lorica evidencia equipos empoderados, con mayores capacidades para el diálogo institucional; y el Cesar muestra cómo los tutores interpretan pedagógicamente los centros de interés desde la cosmovisión indígena.

Estos resultados no son fortuitos. Son el producto de años de acompañamiento continuo, contextualizado y corresponsable, y constituyen la evidencia más sólida de lo que la Estrategia puede lograr cuando se cumplen las condiciones habilitantes.

La sostenibilidad diferencial: no todas las ETC están en el mismo punto de partida

Las 97 ETC no comparten ni el mismo punto de partida ni el mismo horizonte de sostenibilidad. La brecha entre el encuentro con la valoración más alta (Soledad, IPN 71,1) y el de menor valoración (Pereira, IPN 43,4) asciende a 1,11 puntos en la escala Likert. En este contexto, un modelo uniforme de acompañamiento producirá inevitablemente resultados desiguales: las ETC con mayores capacidades instaladas requieren acompañamiento orientado a la consolidación y la sistematización; aquellas con menores capacidades requieren procesos intensivos de fortalecimiento básico; y las ETC ubicadas en contextos de conflicto o alta dispersión geográfica demandan modelos específicos de presencia institucional.

Esta diferenciación ya se desarrolló durante el cuatrienio mediante la Estrategia de atención diferenciada a 37 ETC priorizadas, focalizadas con base en criterios de ruralidad, dispersión geográfica, presencia de municipios PDET y afectación por el conflicto armado. Como lo señala una de las entrevistas: "Son 97 entidades territoriales [...] pero todas deben cumplir con lo mismo. Una entidad pequeña recibe de un gestor la misma atención que una grande"(E).

Hallazgo clave: la sostenibilidad de la Estrategia no constituye un estado que se alcanza de manera definitiva, sino un proceso continuo de construcción que exige decisiones deliberadas, sostenidas y diferenciadas según las características de cada territorio. La Estrategia cuenta con bases sólidas, entre ellas la legitimidad institucional, los vínculos de confianza construidos con las ETC, los instrumentos de seguimiento y las experiencias exitosas documentadas. Sin embargo, también enfrenta brechas estructurales que, de no ser abordadas oportunamente, pueden convertir esas bases en logros transitorios, más que en capacidades institucionales transformadas.

La Estrategia ha construido, durante el cuatrienio 2022-2026, bases institucionales que representan avances significativos: la incorporación del enfoque de derecho como referente compartido, la consolidación de las asistencias técnicas integrales, el fortalecimiento de las trayectorias educativas completas y la construcción de vínculos de confianza constituyen logros que no deben quedar opacados por las brechas identificadas.

Al mismo tiempo, la Estrategia opera bajo una tensión permanente entre sus ambiciones y los recursos disponibles. La desproporción entre el número de ETC y la capacidad del equipo gestor, la heterogeneidad en el uso de los instrumentos, las debilidades en la sistematización y la ausencia de mecanismos robustos para la transferencia del conocimiento son factores que, de no ser abordados de manera estructural, pueden comprometer la sostenibilidad de los avances.

Evitar el Escenario 2 de estancamiento selectivo, ya descrito anteriormente, requiere intervenciones diferenciales, sostenidas y orientadas por evidencia, adaptadas a la heterogeneidad territorial documentada a lo largo de este apartado. La riqueza de las voces recogidas revela un sistema con una alta capacidad de reflexión crítica sobre sus propias limitaciones y con propuestas concretas de mejora. Esta reflexividad institucional constituye, en sí misma, un capital que la siguiente vigencia de política tiene la responsabilidad de reconocer, sistematizar y convertir en transformaciones efectivas.

La sostenibilidad de la Estrategia depende, en última instancia, de la capacidad del nivel nacional para escuchar a los territorios, adaptar sus respuestas a la heterogeneidad estructural del sistema educativo colombiano y garantizar las condiciones materiales, institucionales y relacionales que hacen posible que la educación sea efectivamente un derecho y no solo un servicio.

8.7. Conclusiones de la Estrategia

La evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales arroja conclusiones que trascienden la valoración de indicadores y promueven una reflexión de fondo sobre la relación entre el nivel nacional y los territorios en el sistema educativo colombiano. Estas conclusiones no constituyen un punto de cierre, sino un punto de partida: un umbral desde el cual la política puede repensarse y proyectarse hacia formas más pertinentes, sostenidas y transformadoras de acompañar a las ETC en el cumplimiento de su responsabilidad frente al derecho a la educación.

Las conclusiones integran los aprendizajes derivados del proceso evaluativo con el análisis de los instrumentos cuantitativos, los diálogos territoriales, las entrevistas en profundidad y el análisis documental.

La planeación alineada no garantiza ejecución efectiva sin capacidades operativas y coordinación institucional

La alineación normativa y estratégica entre los instrumentos de planeación, como el PND, los planes de desarrollo territorial, las hojas de ruta y los planes de infraestructura y permanencia, constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para transformar la gestión educativa territorial. El análisis de las hojas de ruta evidencia que los territorios avanzaron de manera sistemática en la formulación de instrumentos coherentes con las prioridades nacionales, lo que representa un logro significativo. Sin embargo, esta coherencia formal convive con una brecha estructural en la ejecución: los planes no se materializan de manera sostenida y su implementación continúa siendo intermitente, fragmentada y sujeta a reprogramaciones constantes.

Esta limitación no es atribuible únicamente a las capacidades o a la voluntad de los actores territoriales. Responde, en gran medida, a la ausencia de condiciones habilitantes, entre ellas equipos con capacidad técnica y estabilidad, recursos proporcionales a las responsabilidades asumidas y mecanismos efectivos de coordinación interorganizacional entre las áreas de planeación, calidad, cobertura, talento humano y finanzas. Sin estas condiciones, la planeación corre el riesgo de convertirse en un ejercicio formal con escasa traducción en una gestión efectiva.

El principal aprendizaje es que la Estrategia debe incorporar el fortalecimiento de las capacidades operativas como una dimensión prioritaria del acompañamiento. No basta con orientar la formulación de planes; es indispensable acompañar la construcción de las condiciones que hacen posible su implementación. Esto implica transitar de una lógica centrada en la transferencia de lineamientos hacia una lógica de desarrollo institucional sostenido, en la que el Ministerio actúe como un socio estratégico.

El fortalecimiento territorial es intrínsecamente heterogéneo: los enfoques uniformes tienen efectividad limitada

La diversidad territorial del país no es un rasgo accidental, sino una característica constitutiva que la política debe asumir como punto de partida. Las ETC que participaron en los encuentros representan un espectro amplio de contextos institucionales, históricos, geográficos y socioeconómicos, que abarca desde grandes urbes con capacidades consolidadas hasta departamentos afectados por el conflicto armado, la dispersión rural y la presencia de comunidades étnicas.

Los actores territoriales coincidieron en señalar que las orientaciones del Ministerio suelen llegar en forma de paquetes homogéneos que no siempre dialogan con los diagnósticos particulares de cada entidad. Pitalito señaló que las secretarías conocen sus realidades, pero que las soluciones formuladas desde el nivel nacional resultan demasiado generales; Putumayo advirtió sobre los riesgos de aplicar esquemas estandarizados en contextos con 115 pueblos indígenas; mientras que en Chocó y La Guajira se evidenció que un acompañamiento reactivo frente a crisis estructurales resulta insuficiente para instalar capacidades sostenibles.

El fortalecimiento territorial es, por definición, diferenciado o no es fortalecimiento. La Estrategia ha dado pasos importantes mediante la priorización de las 37 ETC focalizadas y el énfasis en los municipios PDET; sin embargo, resulta necesario profundizar la diferenciación de los esquemas de acompañamiento, los contenidos, los ritmos de intervención y la asignación de recursos de acuerdo con las condiciones de cada territorio. El desafío no consiste en ofrecer el mismo servicio a todos, sino en garantizar que cada entidad reciba el apoyo que necesita para avanzar desde su punto de partida.

El acompañamiento técnico cumple una función estructural de sostenimiento del sistema, más que de transferencia progresiva de capacidades

Uno de los aprendizajes más críticos es que el acompañamiento del Ministerio opera, en la práctica, como un mecanismo estructural para el funcionamiento del sistema territorial, más que como un proceso de transferencia progresiva de capacidades. Las acciones estratégicas de las ETC se dinamizan principalmente a través de la intervención del nivel nacional, mediante mesas técnicas, asistencias técnicas y acompañamientos interinstitucionales; sin estas activaciones externas, muchos procesos tienden a estancarse.

Este patrón no constituye únicamente una debilidad territorial: refleja una arquitectura de política pública que aún no genera las condiciones necesarias para que las secretarías ejerzan la autonomía técnica que supone la descentralización educativa. Esta situación responde, en parte, a décadas de inversión insuficiente en los equipos técnicos, alta rotación de personal y ausencia de sistemas de gestión del conocimiento capaces de preservar la memoria institucional.

La Estrategia requiere ajustar su teoría de cambio. El objetivo no puede limitarse a acompañar la gestión cotidiana, sino que debe orientarse a generar las condiciones para que dicho acompañamiento deje de ser indispensable. Esto implica diseñar una ruta de instalación progresiva de capacidades autónomas, con metas concretas orientadas a reducir la dependencia técnica de las ETC frente al nivel nacional. En este marco, la asistencia técnica debe concebirse como un andamiaje temporal que, a medida que las capacidades se consolidan, pueda retirarse gradualmente para dar paso a una gestión territorial verdaderamente autónoma.

Los territorios son actores que moldean la política, no solo receptores de lineamientos

La Estrategia ha comenzado a reconocer, aunque de manera incipiente, que los territorios no son destinatarios pasivos de las políticas nacionales, sino actores que las reinterpretan y resignifican de acuerdo con sus propias condiciones. Esta comprensión es coherente con el

enfoque de capacidades y con la perspectiva del IIPE UNESCO, según la cual la implementación constituye un proceso de mediación activa y no una simple transferencia lineal de decisiones.

Los diálogos territoriales ofrecieron abundante evidencia al respecto. En Cali, las ETC fueron descritas como actores intermedios que traducen las decisiones del Ministerio para las instituciones educativas, con riesgos de distorsión cuando esa mediación carece de soporte técnico suficiente. En el Cesar, experiencias como Escuelas Abraza la Verdad articulan la política educativa con los procesos de reincorporación y construcción de paz, incorporando una dimensión reparadora que trasciende los indicadores administrativos. Por su parte, en Putumayo y Nariño, la gestión de la educación indígena exige niveles de articulación entre áreas institucionales que la Estrategia aún no garantiza de manera integral.

La política territorial no puede gestionarse desde una lógica vertical que subestime la capacidad de agencia de los territorios. En consecuencia, la Estrategia debe fortalecer los mecanismos de escucha activa, convertir los diagnósticos territoriales en insumos efectivos para el diseño de política y avanzar desde una lógica predominantemente consultiva hacia procesos de construcción conjunta.

La evaluación debe producir aprendizaje institucional genuino, no solo cumplimiento de reportes

Un aprendizaje transversal es que la producción y el reporte de información no se traducen automáticamente en decisiones de mejora. En múltiples ETC, los indicadores no están completamente validados, las evidencias no se convierten en prioridades de gestión y la información continúa utilizándose principalmente para cumplir requerimientos formales de reporte.

Los actores expresaron esta preocupación de manera reiterada. En Cali se advirtió el riesgo de que “se recoge la información, se manda a los ministerios y no pasa nada”, situación que socava la legitimidad de los procesos evaluativos cuando sus resultados no inciden en la toma de decisiones. En Cartago se planteó que la evaluación debería constituir un ejercicio permanente y no únicamente un requisito de cierre. De manera convergente, la delegada del IIPE UNESCO señaló que el principal resultado de una evaluación debe ser “un proceso de aprendizaje institucional y de gobernanza muy poderoso”.

Fortalecer las capacidades territoriales para el uso de la información no es únicamente un asunto técnico relacionado con tableros de control o indicadores. Se trata también de una cuestión de cultura organizacional, liderazgo institucional y diseño de los procesos de decisión. En este sentido, la Estrategia debe avanzar hacia ciclos de gestión basados en evidencia, que integren diagnóstico, priorización, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste, con el fin de convertir la información en un insumo cotidiano para la gestión territorial y no en un producto de cierre que se archiva sin generar consecuencia.

Las capacidades territoriales son colectivas, institucionales y deben sostenerse más allá de las personas

Uno de los factores más críticos para la sostenibilidad es la alta rotación de personal. Cuando el fortalecimiento de capacidades se concentra en personas específicas, como secretarios o líderes de calidad, y no en equipos y estructuras institucionales, los aprendizajes acumulados tienden a perderse con los cambios de administración. Diversos actores insistieron en que los funcionarios de carrera y los equipos técnicos de apoyo son fundamentales para garantizar la continuidad de los procesos, debido a que permanecen en las instituciones aun cuando se producen cambios en los secretarios.

Este hallazgo se relaciona con una comprensión compartida de las capacidades institucionales: estas no constituyen atributos exclusivamente individuales, sino que dependen de la existencia de equipos técnicos sólidos, estructuras organizacionales robustas, recursos suficientes y liderazgos capaces de promover la memoria organizacional. En Cali, los participantes asociaron las capacidades con el “poder hacer”, entendido como la combinación de recursos, conocimiento c

ompartido, aprendizaje acumulado y fortalezas institucionales. En consecuencia, el fortalecimiento no debe orientarse únicamente al desarrollo de competencias individuales, sino también a la transformación de las condiciones estructurales que los hacen posibles.

La Estrategia debe priorizar explícitamente la institucionalización de los procesos mediante repositorios de conocimiento, protocolos, manuales y mecanismos de inducción territorial que contribuyan a preservar la memoria institucional durante las transiciones administrativas. Asimismo, resulta necesario fortalecer la participación de los equipos técnicos intermedios, evitando que las asistencias técnicas se concentren exclusivamente en los niveles directivos o en los despachos.

La articulación entre dimensiones de gestión es condición sine qua non de la sostenibilidad

Ninguna de las tres líneas estratégicas de la Estrategia, planificación y gestión, uso de la información y acompañamiento, puede fortalecerse de manera aislada, ya que son dimensiones interdependientes. Una planeación robusta requiere información confiable; el uso efectivo de la información exige capacidades de gestión; y el acompañamiento pertinente depende de diagnósticos situados que consideren tanto la información disponible como las capacidades reales de cada territorio.

La fragmentación organizacional constituye uno de los obstáculos más recurrentemente señalados por los actores territoriales. Las áreas de calidad, cobertura, planeación, talento humano y finanzas suelen operar en paralelo, con niveles insuficientes de coordinación y sincronización. En Tolima, la gestión involucra múltiples actores sin una estructura de articulación consolidada; en La Guajira, por su parte, se reconoció la necesidad de construir mapas de gestión que permitan ordenar las responsabilidades y relaciones entre dependencias. Esta fragmentación interna se superpone con la que proviene del nivel nacional, cuando los programas del Ministerio establecen contacto de manera independiente con los diferentes equipos de las secretarías.

El fortalecimiento territorial requiere, por tanto, una estrategia de articulación desarrollada en dos planos complementarios: por un lado, la coordinación interna entre las dependencias de las secretarías de educación; por otro, la articulación externa entre el Ministerio y los territorios, mediante una llegada más integrada y coherente de los programas nacionales. No se trata únicamente de una cuestión de diseño organizacional, sino también de una condición para la legitimidad de la política pública ante los territorios, cuyos actores perciben la desarticulación institucional como un factor que amplifica las dificultades existentes.

Síntesis evaluativa integrada: la convergencia de las fuentes

Las conclusiones precedentes, construidas a partir de la evidencia primaria recopilada en los Encuentros, se confirman y fortalecen mediante la triangulación con las dos fuentes secundarias: la valoración censal de las 95 ETC y la evaluación documental del PEER aplicada a 21 secretarías rurales. Esta convergencia incrementa la confianza en los hallazgos centrales.

El primer punto de convergencia corresponde a la naturaleza de la brecha predominante. Lo que los Encuentros documentaron como una distancia entre planeación y ejecución es confirmado por el PEER como una brecha entre pertinencia (3,50) y coherencia (3,16), y respaldado por la valoración MEL, que muestra que la Planeación y organización directiva (0,528, con apenas un 2 % de ETC consolidadas) presenta resultados inferiores a los observados en la ejecución (0,599). Tres aproximaciones metodológicas distintas convergen en una misma conclusión: el sistema identifica adecuadamente sus necesidades, pero presenta debilidades en la formulación y una limitada capacidad de consolidación. En términos del marco DAC-OCDE, la pertinencia de la Estrategia es alta, mientras que su coherencia y eficacia se encuentran restringidas por una capacidad de gestión que apenas supera el umbral crítico.

El segundo punto de convergencia se refiere al eslabón más frágil del sistema. El fortalecimiento institucional y la articulación intersectorial constituyen el componente con la



valoración más baja en el PEER (3,05), mientras que en el MEL el área más débil corresponde a la Interacción con la comunidad, clasificada en estado crítico (0,351). Que el componente institucional llamado a sostener la política educativa sea, al mismo tiempo, el más débil constituye uno de los hallazgos más relevantes de toda la evaluación. En consecuencia, la Estrategia debe priorizar el fortalecimiento de las capacidades de articulación y sostenimiento institucional.

El tercer punto de convergencia es la heterogeneidad estructural del sistema territorial. El coeficiente de variación del 20 % registrado por el MEL, la estratificación en tipologías de gestión y los resultados del PEER coinciden en describir un sistema de múltiples velocidades, en el que la ruralidad no determina por sí sola el desempeño institucional. Este hallazgo sustenta la necesidad de una ruta diferenciada de fortalecimiento: intervenciones intensivas para las entidades en estado crítico, mecanismos de mentoría y aprendizaje entre pares para las más avanzadas, y estrategias focalizadas para el núcleo de ETC rezagadas identificado de manera consistente por ambas fuentes.

La triangulación con la evidencia cualitativa aporta a estos hallazgos el componente interpretativo que las cifras, por sí solas, no alcanzan a reflejar. La primera transformación observada corresponde al vínculo entre el nivel central y los territorios. El hecho de que una gestora afirmara que la Estrategia produjo “una transformación de lo que era el Ministerio”, y que los gestores se definieran a sí mismos como “puente” y “doliente” de las realidades territoriales, evidencia un cambio sustantivo en la cultura institucional que condiciona la eficacia de todas las demás fuentes. La Estrategia transformó tanto a quien acompaña, como a quien es acompañado.

La segunda transformación revela una tensión más compleja entre autonomía y acompañamiento. El hecho de que los territorios demanden simultáneamente una mayor autonomía y un acompañamiento más sólido no constituye una contradicción, sino una expresión del desafío central de la descentralización educativa. La autonomía, cuando no está respaldada por capacidades técnicas, recursos y estructuras adecuadas, puede experimentarse como desamparo institucional. En este sentido, el objetivo no debe ser reducir la autonomía ni aumentar los mecanismos de control, sino fortalecer las capacidades que permiten ejercerla con sentido.

La tercera transformación se relaciona con la construcción de capacidades duraderas. Las historias de vida analizadas coinciden en señalar que el legado más valioso de la Estrategia no radica exclusivamente en los programas implementados, sino en el fortalecimiento de los equipos humanos: funcionarios más empoderados, con mayores capacidades técnicas y mejores herramientas para interactuar con distintos niveles de gobierno. Desde esta perspectiva, aquello que debe perdurar no es únicamente la Estrategia como dispositivo, sino la capacidad instalada que sembró.

En síntesis, la conclusión evaluativa integrada, sustentada en la convergencia de indicadores, valoraciones censales, evaluación documental, análisis longitudinal y voces territoriales, es que la Estrategia acertó tanto en su diagnóstico como en sus principales apuestas de intervención. Asimismo, contribuyó a transformar la relación entre la nación y los territorios y generó capacidades reales de gestión. No obstante, la consolidación de estos logros dependerá de la capacidad institucional para cerrar la brecha entre formulación e implementación, fortalecer la articulación interinstitucional, proteger la continuidad de los procesos frente a la rotación de personal y diferenciar las estrategias de acompañamiento de acuerdo con las capacidades y características particulares de cada territorio.

Síntesis en clave de Retos, Alertas y Oportunidades

A manera de cierre, y sin modificar el contenido de las conclusiones precedentes, estas pueden organizarse en tres categorías complementarias que facilitan su lectura y utilización para la toma de decisiones.

Retos: cerrar la brecha entre la alineación normativa de los instrumentos de planeación y su

ompartido, aprendizaje acumulado y fortalezas institucionales. En consecuencia, el fortalecimiento no debe orientarse únicamente al desarrollo de competencias individuales, sino también a la transformación de las condiciones estructurales que los hacen posibles.

La Estrategia debe priorizar explícitamente la institucionalización de los procesos mediante repositorios de conocimiento, protocolos, manuales y mecanismos de inducción territorial que contribuyan a preservar la memoria institucional durante las transiciones administrativas. Asimismo, resulta necesario fortalecer la participación de los equipos técnicos intermedios, evitando que las asistencias técnicas se concentren exclusivamente en los niveles directivos o en los despachos.

La articulación entre dimensiones de gestión es condición sine qua non de la sostenibilidad

Ninguna de las tres líneas estratégicas de la Estrategia, planificación y gestión, uso de la información y acompañamiento, puede fortalecerse de manera aislada, ya que son dimensiones interdependientes. Una planeación robusta requiere información confiable; el uso efectivo de la información exige capacidades de gestión; y el acompañamiento pertinente depende de diagnósticos situados que consideren tanto la información disponible como las capacidades reales de cada territorio.

La fragmentación organizacional constituye uno de los obstáculos más recurrentemente señalados por los actores territoriales. Las áreas de calidad, cobertura, planeación, talento humano y finanzas suelen operar en paralelo, con niveles insuficientes de coordinación y sincronización. En Tolima, la gestión involucra múltiples actores sin una estructura de articulación consolidada; en La Guajira, por su parte, se reconoció la necesidad de construir mapas de gestión que permitan ordenar las responsabilidades y relaciones entre dependencias. Esta fragmentación interna se superpone con la que proviene del nivel nacional, cuando los programas del Ministerio establecen contacto de manera independiente con los diferentes equipos de las secretarías.

El fortalecimiento territorial requiere, por tanto, una estrategia de articulación desarrollada en dos planos complementarios: por un lado, la coordinación interna entre las dependencias de las secretarías de educación; por otro, la articulación externa entre el Ministerio y los territorios, mediante una llegada más integrada y coherente de los programas nacionales. No se trata únicamente de una cuestión de diseño organizacional, sino también de una condición para la legitimidad de la política pública ante los territorios, cuyos actores perciben la desarticulación institucional como un factor que amplifica las dificultades existentes.

Síntesis evaluativa integrada: la convergencia de las fuentes

Las conclusiones precedentes, construidas a partir de la evidencia primaria recopilada en los Encuentros, se confirman y fortalecen mediante la triangulación con las dos fuentes secundarias: la valoración censal de las 95 ETC y la evaluación documental del PEER aplicada a 21 secretarías rurales. Esta convergencia incrementa la confianza en los hallazgos centrales.

El primer punto de convergencia corresponde a la naturaleza de la brecha predominante. Lo que los Encuentros documentaron como una distancia entre planeación y ejecución es confirmado por el PEER como una brecha entre pertinencia (3,50) y coherencia (3,16), y respaldado por la valoración MEL, que muestra que la Planeación y organización directiva (0,528, con apenas un 2 % de ETC consolidadas) presenta resultados inferiores a los observados en la ejecución (0,599). Tres aproximaciones metodológicas distintas convergen en una misma conclusión: el sistema identifica adecuadamente sus necesidades, pero presenta debilidades en la formulación y una limitada capacidad de consolidación. En términos del marco DAC-OCDE, la pertinencia de la Estrategia es alta, mientras que su coherencia y eficacia se encuentran restringidas por una capacidad de gestión que apenas supera el umbral crítico.

El segundo punto de convergencia se refiere al eslabón más frágil del sistema. El fortalecimiento institucional y la articulación intersectorial constituyen el componente con la



ejecución efectiva, mediante el fortalecimiento de capacidades operativas y de mecanismos de coordinación interorganizacional; profundizar la diferenciación territorial de los esquemas de acompañamiento, los contenidos y los ritmos de intervención, de acuerdo con las condiciones específicas de cada ETC; y avanzar hacia una articulación integrada entre las tres líneas estratégicas de la Estrategia: planificación y gestión, uso de la información y acompañamiento.

Alertas: el acompañamiento técnico del Ministerio opera, en la práctica, como un mecanismo estructural de sostenimiento del sistema territorial más que como un proceso de transferencia progresiva de capacidades autónomas, lo que plantea un riesgo de dependencia técnica prolongada si no se diseña una ruta explícita para la instalación de autonomía institucional. Asimismo, la evaluación no siempre se traduce en aprendizaje institucional y, en varios casos, continúa operando como un requisito formal de reporte, lo que limita su capacidad para orientar la toma de decisiones. Finalmente, la alta rotación de personal, cuando el fortalecimiento se concentra en individuos y no en equipos ni estructuras organizacionales, pone en riesgo la continuidad de los aprendizajes acumulados.

Oportunidades: la Estrategia ha comenzado a reconocer que los territorios no son únicamente receptores de la política pública, sino actores que la interpretan, adaptan y transforman, lo que abre una vía de coconstrucción con un alto potencial para fortalecer la legitimidad y la pertinencia del acompañamiento. Adicionalmente, la convergencia de fuentes cuantitativas y cualitativas confirma que la Estrategia acertó tanto en su diagnóstico como en sus principales apuestas de intervención, contribuyó a transformar la relación entre la nación y los territorios y fortaleció capacidades reales de gestión. Estos avances constituyen una base sólida sobre la cual consolidar los ajustes pendientes.

8.8. Recomendaciones de fortalecimiento de la Estrategia

Las recomendaciones que se presentan a continuación constituyen orientaciones estratégicas derivadas del proceso evaluativo. No se plantean como prescripciones técnicas uniformes, sino como propuestas fundamentadas en los hallazgos, los aprendizajes y las voces de los actores territoriales. Su propósito no es corregir errores del pasado, sino contribuir a la construcción de mejores condiciones para la siguiente fase de la Estrategia, en articulación con sus tres líneas estratégicas: planificación y gestión, uso de la información y acompañamiento.

Construir una línea base territorial diferenciada como punto de partida del ciclo de fortalecimiento

La primera y más urgente recomendación es construir un diagnóstico inicial diferenciado para cada ETC, que funcione como línea base del ciclo de fortalecimiento y como referente para el seguimiento y la evaluación. Este diagnóstico debe capturar no solo las brechas y limitaciones existentes, sino también las capacidades instaladas, los recursos disponibles, las condiciones contextuales y las prioridades estratégicas de cada territorio. Solo a partir de este conocimiento situado será posible diseñar rutas de acompañamiento pertinentes, proporcionales y efectivas.

La demanda de diagnósticos territorializados estuvo presente de manera consistente en todos los encuentros. En Cali se planteó la necesidad de “diferenciar la estrategia según las capacidades reales de cada territorio”; en Santa Marta se solicitó “una planeación que responda a las necesidades de cada entorno territorial, rurales e indígenas”; y en Pereira se propuso “realizar un diagnóstico a la entidad territorial y focalizar aquellos aspectos y capacidades que se requieren fortalecer”.

La construcción de esta línea base requiere metodologías mixtas que integren indicadores cuantitativos, como cobertura, calidad, gestión administrativa, infraestructura, talento humano y recursos, con valoraciones cualitativas realizadas por las propias secretarías sobre sus capacidades institucionales. El autodiagnóstico previsto en la Estrategia constituye un insumo valioso; sin embargo, debe complementarse con procesos de validación técnica externa que

garanticen la comparabilidad entre ETC y sirvan de fundamento para una focalización diferenciada de recursos y acompañamiento. Asimismo, esta línea base debe actualizarse periódicamente y consolidarse como el principal instrumento de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la Estrategia.

Diseñar rutas diferenciadas de acompañamiento que partan de las realidades específicas de cada ETC

La segunda recomendación es consolidar un modelo de acompañamiento diferenciado que reconozca la heterogeneidad territorial y diseñe rutas adaptadas a las condiciones, los ritmos y las capacidades de cada ETC, abandonando progresivamente la lógica del programa homogéneo en favor de esquemas flexibles, modulares y contruidos en diálogo con cada territorio.

El esquema actualmente implementado por el Ministerio combina componentes de cobertura homogénea con otros que ya incorporan un grado incipiente de diferenciación territorial. Las Hojas de Ruta, principal instrumento de concertación y seguimiento entre el Ministerio y cada ETC, se aplican con el mismo formato, la misma periodicidad (tres ciclos anuales) y las mismas cuatro áreas de gestión (Directiva, Académica, Administrativa y Comunitaria) en las 97 ETC del país. Su contenido específico, es decir, las problemáticas y los compromisos registrados en cada ciclo, sí varía de acuerdo con las realidades territoriales. Cabe destacar que la diferenciación ha avanzado principalmente a través de la Estrategia de atención diferenciada dirigida a las 37 ETC priorizadas y que la línea base de capacidades fue contruida mediante un proceso participativo realizado en diálogo directo con cada entidad territorial.

De manera similar, el Instrumento de Valoración de Capacidades y la evaluación PEER aplican el mismo marco MEL y los mismos criterios DAC-OCDE a todas las ETC. En consecuencia, el tratamiento metodológico es homogéneo, aunque los resultados obtenidos se diferencian según las características y el desempeño de cada entidad. Asimismo, el sistema de alertas derivado de las Hojas de Ruta clasifica las problemáticas bajo las mismas cuatro áreas de gestión para todas las ETC, lo que favorece la comparabilidad; sin embargo, no ajusta los umbrales ni la frecuencia de seguimiento según los niveles de riesgo o complejidad de cada territorio.

Frente a esta base común, la diferenciación explícita se concentra actualmente en la focalización de las 37 ETC priorizadas para acompañamiento intensivo, mientras que las metas de cobertura universal, expresadas en la atención técnica al 100 % de las ETC y en la actualización permanente de sus hojas de ruta, definen el alcance de la intervención, pero no la profundidad ni la calidad del acompañamiento.

El modelo diferenciado aquí propuesto no parte de cero. Por el contrario, busca extender hacia otros componentes de la Estrategia, como la asistencia técnica general, la valoración de capacidades y el sistema de alertas, un principio de diferenciación que ya se encuentra parcialmente incorporado en la atención intensiva a las ETC priorizadas.

Este modelo debería incorporar al menos cuatro variables de contextualización. La primera es la tipología territorial (rural dispersa, urbana con alta presencia de población migrante o en extraedad, étnica o afectada por el conflicto armado), ya que cada una demanda contenidos, formatos y actores distintos. La segunda es la capacidad institucional instalada, pues no supone los mismos desafíos acompañar a una ETC con estructuras consolidadas que a una entidad con capacidades mínimas de gestión. La tercera corresponde al nivel de avance alcanzado en el ciclo de fortalecimiento. Finalmente, debe considerarse la demanda territorial explícita, identificada mediante procesos participativos de diagnóstico realizados con cada secretaría de educación.

Nariño y Putumayo insistieron en la necesidad de un tratamiento diferencial para territorios caracterizados por alta ruralidad y afectaciones derivadas del conflicto armado; el Cesar destacó la importancia de reconocer las cosmovisiones, las formas organizativas y los estilos de vida de las comunidades; y Barranquilla propuso que el Ministerio organice y presente sus

políticas de acuerdo con los niveles educativos y las áreas de intervención. En este contexto, el acompañamiento diferenciado no constituye un lujo metodológico, sino una condición necesaria para la efectividad.

Fortalecer la capacidad operativa de los equipos técnicos de las secretarías y reducir el impacto de la rotación

La tercera recomendación apunta al núcleo de la sostenibilidad: la fragilidad de los equipos técnicos frente a la alta rotación de personal. Una parte importante del conocimiento acumulado se pierde cuando los funcionarios capacitados dejan sus cargos, obligando a reiniciar procesos de aprendizaje y acompañamiento con cada nuevo equipo de trabajo.

Para enfrentar esta situación, la Estrategia debe fortalecer mecanismos de gestión del conocimiento que reduzcan la dependencia de las capacidades individuales y favorezcan la preservación institucional de los aprendizajes. Entre estos mecanismos se incluyen la creación de repositorios documentales, la elaboración de protocolos y manuales de gestión educativa territorial, la sistematización de buenas prácticas entre ETC y el desarrollo de procesos estructurados de inducción territorial.

Los participantes de Pereira y Tunja señalaron que los funcionarios de carrera desempeñan un papel fundamental en la continuidad de los procesos cuando se producen cambios en los cargos directivos. Asimismo, plantearon la necesidad de que las asistencias técnicas involucren activamente a los equipos técnicos de planta y no se concentren únicamente en los despachos o niveles directivos. En este sentido, el acompañamiento que no alcanza a los equipos intermedios difícilmente logra instalar capacidades sostenibles.

Por ello, se recomienda ampliar y fortalecer la participación de las áreas técnicas, calidad, cobertura, planeación, talento humano, gestión financiera e inspección y vigilancia, en todos los procesos de acompañamiento.

Transformar el ciclo de información en un ciclo de gestión basado en evidencia

La cuarta recomendación aborda la brecha entre la producción de información y su uso estratégico. Aunque los territorios generan cada vez más diagnósticos, reportes e indicadores, esta información continúa utilizándose principalmente para cumplir exigencias de reporte, más que para orientar la toma de decisiones.

La Estrategia debe promover la consolidación de ciclos de gestión basados en evidencia, integrando de manera sistemática las etapas de diagnóstico, priorización, planificación, implementación, seguimiento y evaluación. Este propósito requiere, ante todo, disciplina metodológica, capacidades analíticas y liderazgos comprometidos con el uso de la evidencia para la gestión pública, más que la incorporación de tecnologías complejas o sofisticadas. En Cali se propuso “transformar datos de la evaluación en decisiones por tácticas en territorio”; en Pereira se señaló que la información no debe permanecer únicamente en una hoja de ruta o en un acta, sino gestionarse y convertirse en trabajo articulado; y en Santa Marta se solicitó “fortalecer el proceso de sistematizar e institucionalizar procesos a fin de que estos sean implementados en el tiempo”.

De manera complementaria, la Estrategia debe avanzar en la definición y formalización de estándares de medición e indicadores de fortalecimiento institucional que permitan valorar el progreso de cada ETC y facilitar comparaciones entre territorios. Estos instrumentos deben construirse de manera participativa para garantizar su pertinencia y legitimidad, y concebirse como herramientas para el aprendizaje, la gestión y la mejora continua, más que como mecanismos de control.

Reformular el modelo de acompañamiento para transitar de la reactividad a la proactividad estratégica

La quinta recomendación propone transitar de la lógica reactiva que ha predominado en la

relación entre el MEN y los territorios, activada principalmente ante situaciones de crisis, hacia una lógica proactiva orientada al desarrollo progresivo de capacidades autónomas. Cabe precisar que la gestión de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional ya se estructura en dos frentes complementarios: i) la planeación y el seguimiento territorial, mediante la consolidación, el análisis y el uso de instrumentos de información, como la línea base, las hojas de ruta, los planes de trabajo y los sistemas de alertas, construidos conjuntamente con las secretarías de educación; y ii) la gestión de situaciones coyunturales, orientada a la activación de mecanismos de coordinación, respuesta y acompañamiento frente a eventos de ocurrencia súbita o excepcional, como emergencias, afectaciones derivadas del conflicto armado u otras circunstancias que puedan comprometer la prestación del servicio educativo, una función inherente a la naturaleza del sector.

Este tránsito requiere fortalecer tres elementos complementarios. En primer lugar, la construcción conjunta de agendas de acompañamiento entre el MEN y las ETC, con cronogramas, objetivos y productos claramente definidos, para evitar cruces, duplicidades y dispersiones en la intervención. Esta articulación ya encuentra un antecedente importante en las Asistencias Técnicas Integrales coordinadas por el componente de gestión territorial. En segundo lugar, el fortalecimiento de sistemas de seguimiento y alerta temprana que permitan anticipar dificultades antes de que estas se conviertan en crisis. En tercer lugar, la definición de horizontes de mediano y largo plazo para cada ETC, acompañados de metas progresivas de autonomía que reduzcan gradualmente la dependencia técnica y operativa respecto del nivel central.

La demanda por un acompañamiento más articulado y previsible fue recurrente en los territorios. En Soledad se solicitó “presentar los lineamientos de manera articulada [...] y eliminar los encuentros virtuales masivos”; en Neiva se advirtió sobre una “sensación recurrente de discontinuidad”; y en Pereira se propuso “hacer el cronograma de asistencia técnica de manera conjunta MEN-ETC”.

Mejorar la articulación interna del Ministerio para que su llegada al territorio sea integral y coherente

La sexta recomendación apunta a fortalecer la coherencia interna del Ministerio como una condición indispensable para la efectividad de la Estrategia. Cuando distintas dependencias establecen contacto de manera independiente con las secretarías de educación, se generan cruces de información, mensajes potencialmente contradictorios y sobrecargas institucionales que dificultan la gestión territorial. En Barranquilla se señaló que el Ministerio se comunica por separado con los equipos responsables de distintos programas, relacionados con instituciones educativas, asistencias técnicas, plantas docentes, jornada única y doble titulación, entre otros, generando cruces de requerimientos que terminan afectando directamente a los establecimientos educativos. De manera similar, en Cali se insistió en que la llegada al territorio debe ser integral y sustentarse en criterios compartidos.

Cabe señalar que esta coherencia ya se promueve mediante las Asistencias Técnicas Integrales coordinadas por el componente de gestión territorial de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional.

Se recomienda que el Ministerio diseñe un esquema de coordinación interna que garantice una agenda unificada, mensajes coherentes y criterios de priorización comunes entre todos los programas que interactúan con las secretarías. El gestor territorial, como tejedor de relaciones, es fundamental en este esquema, pero requiere información completa y coordinada sobre todos los programas activos en cada territorio. La estrategia de acompañamiento diferencial a 37 ETC puede apoyar esta democratización del conocimiento si sus contenidos se articulan con los procesos reales de acompañamiento.

Fortalecer la gestión de las ETC para movilizar los recursos que respalden las responsabilidades transferidas

La séptima recomendación aborda la insuficiencia de recursos financieros para respaldar las responsabilidades que el sistema descentralizado asigna a las secretarías de educación. Una

proporción significativa del esfuerzo institucional de las ETC continúa concentrándose en la resolución de problemas básicos de funcionamiento, lo que reduce el margen disponible para impulsar procesos estratégicos.

Desde el Atlántico se señaló que no es posible hablar de una capacidad institucional sólida sin recursos financieros suficientes, dado que la mayor parte del presupuesto educativo se encuentra comprometida con la nómina y el funcionamiento básico. De manera convergente, en Córdoba se insistió en que la política educativa debe abordarse de manera integral y que resulta difícil avanzar en dimensiones pedagógicas, administrativas o de gestión cuando persisten restricciones presupuestales.

Se recomienda que la Estrategia incorpore explícitamente un componente de gestión de recursos orientado a identificar las brechas de financiamiento de las ETC, facilitar la movilización de recursos adicionales provenientes del Gobierno nacional, la cooperación internacional y otras fuentes complementarias, y fortalecer las capacidades territoriales de planificación y gestión financiera. Este tipo de acompañamiento ya ha sido desarrollado de manera específica en las 37 ETC focalizadas mediante la estrategia de acompañamiento diferencial. La sostenibilidad de cualquier proceso de fortalecimiento institucional depende, en última instancia, de que los territorios cuenten con los recursos necesarios para sostener las capacidades instaladas.

Convertir la evaluación en decisiones concretas y en aprendizaje institucional genuino

La octava y última recomendación, la más transversal de todas, consiste en convertir los resultados de la evaluación en decisiones concretas de ajuste y mejora, cerrando efectivamente el ciclo entre la producción de información y la transformación de la política. Esta recomendación tiene una doble dimensión: una inmediata, orientada a utilizar los hallazgos de la presente evaluación para reformular la siguiente fase de la Estrategia; y otra de carácter estructural, dirigida a institucionalizar la evaluación como una práctica permanente de aprendizaje y mejora continua, y no únicamente como un ejercicio de cierre.

El riesgo que los actores identificaron con mayor claridad es que la información recolectada no incida de manera efectiva en las decisiones del Ministerio, lo que puede deteriorar la confianza territorial en los procesos evaluativos. Para prevenirlo, la Estrategia debe establecer mecanismos explícitos de retroalimentación hacia los territorios, mostrando qué hallazgos generaron qué decisiones; una condición de legitimidad y corresponsabilidad, no solo un requisito ético.

La delegada del IIPE UNESCO planteó que la evaluación debe recoger “luces, sombras y contrastes” para abrir un espacio honesto de reflexión sobre aquello que transforma efectivamente los territorios y sobre aquello que aún no logra generar impactos. El aprendizaje institucional no es el resultado final de la evaluación: es el proceso que la evaluación debe activar y sostener.

Recomendaciones derivadas de la triangulación con las fuentes MEL y PEER

Las recomendaciones precedentes se complementan con un conjunto adicional de orientaciones derivadas de la evidencia aportada por las dos fuentes secundarias. Estas recomendaciones articulan los criterios DAC-OCDE, el ciclo MEL desarrollado con el acompañamiento del IIPE UNESCO y los hallazgos territoriales, traduciéndolos en medidas estratégicas, operativas e institucionales priorizadas. La evidencia cualitativa y el análisis longitudinal de las Hojas de Ruta proporcionan sustento directo a las seis recomendaciones finales, las cuales complementan y refuerzan las formuladas previamente.

• Desplegar una asistencia técnica transversal en formulación de indicadores.

Constituye una de las medidas con mayor potencial de retorno y una de las más viables de implementar en el corto plazo. Tanto la evaluación PEER, donde la coherencia (3,16) se ubica sistemáticamente por debajo de la pertinencia (3,50), como la

valoración MEL, que identifica un 35 % de ETC en estado crítico en Planeación y organización directiva, coinciden en señalar que la ausencia de líneas base sólidas y metas temporalizadas constituye una de las brechas más extendidas. Una asistencia técnica metodológica en indicadores SMART elevaría la coherencia del conjunto sin recursos nuevos.

- **Priorizar el fortalecimiento institucional y la articulación intersectorial como eje estructural.** Este es el componente con la valoración más baja en la evaluación PEER (3,05) y coincide con el área de menor desempeño identificada por la valoración MEL, correspondiente a la interacción con la comunidad (0,351). Se recomienda implementar un programa nacional de fortalecimiento de las instancias de articulación, como los COMSAP, las JUME y las JUDE, con protocolo único de sesión, mapa de actores georreferenciado y agenda anual obligatoria con familias, sector productivo y pueblos étnicos.

- **Establecer una meta de consolidación de evidencias antes del cierre de la vigencia 2026.** El 72 % de los componentes PEER “en curso” y solo 21 % con evidencia consolidada configuran un riesgo de discontinuidad ante la transición de gobierno. Esta clasificación hace referencia a la existencia de evidencia documental verificable, como soportes, productos, registros y resultados que demuestren la implementación efectiva de cada componente, más allá de los reportes de avance. Se recomienda fijar una meta explícita para mover componentes de “en curso” a “con evidencia de resultado”, blindando los procesos en marcha.

- **Implementar duplas territoriales y comunidades de práctica entre pares.** La estratificación de las ETC en tipologías de desempeño identificadas por el MEL, junto con las experiencias destacadas en el grupo líder del PEER, ofrecen la base para una gestión del conocimiento horizontal: emparejar cada ETC crítica (T1) con una avanzada (T5) de su misma región y escalar las buenas prácticas de Casanare, Putumayo, Valle del Cauca, Yumbo, Pitalito y Lórica.

- **Depurar la evidencia y reforzar la verificación antes de focalizar la inversión.** El 21,9 % de alertas de consistencia entre la evidencia y el nivel reportado en el MEL aconseja implementar un proceso de verificación mediante una segunda revisión por parte de otro gestor, la elaboración de un glosario de evidencia mínima para cada criterio y el establecimiento de controles que impidan la asignación de niveles altos cuando el soporte documental resulte insuficiente.

- **Diseñar un acompañamiento diferenciado para el núcleo rezagado.** Magdalena, Valledupar, Sucre, Tumaco y Vaupés, junto con los territorios dispersos de la Amazonía-Orinoquía, aparecen al final en ambas fuentes: se recomienda una intervención intensiva que atienda simultáneamente sus debilidades de formulación, capacidad administrativa y gestión del riesgo.

- **Convertir el seguimiento en cierre efectivo de resultados.** El hallazgo más contundente del análisis de las Hojas de Ruta, seguimiento diligenciado por encima del 90 % frente a un cierre de acciones que cae al 15 % en 2026, exige ajustar el instrumento de seguimiento para que incorpore un campo de cierre documentado, con evidencia de resultado y fecha de certificación. Esto permitiría distinguir explícitamente entre “avance reportado” y “finalización certificada”.

- **Actualizar los referentes técnicos del mejoramiento institucional.** El hecho de que los planes de mejoramiento continúen operando con base en la Guía 34 de 2008 evidencia la necesidad de actualizar las herramientas, metodologías y referentes que orientan la gestión escolar. En este sentido, se recomienda vincular la Estrategia a los procesos de actualización de la Guía 34.

• **Transformar la asistencia técnica de la transmisión hacia la construcción**

situada. Frente a las críticas al “conocimiento declarativo” y a las reuniones virtuales masivas de carácter unidireccional, así como al reconocimiento del acompañamiento situado desarrollado por el PTA-FI 3.0, se recomienda reorganizar la asistencia técnica en grupos pequeños definidos por afinidades territoriales, promoviendo espacios de diálogo bidireccional y construcción conjunta.

• **Blindar la continuidad frente a la rotación mediante institucionalización.**

La concentración de la carga de gestión en tres dependencias núcleo y la alta rotación de personal reportada por los gestores territoriales y los equipos de inspección y vigilancia evidencian la necesidad de formalizar las capacidades institucionales mediante soportes jurídicos y organizacionales estables. En este sentido, se recomienda reforzar las áreas de Fortalecimiento Institucional, Permanencia y Recursos Humanos.

• **Consolidar la gestión del riesgo como línea estructurada.** Cabe precisar que la gestión del riesgo, si bien se refleja en las alertas territoriales analizadas en esta Estrategia, constituye una competencia sustantiva de la Subdirección de Permanencia más que un componente propio del Fortalecimiento de Capacidades Territoriales. Dado su ascenso sostenido, del 2 % al 11 % de las alertas registradas, se recomienda dotar esta línea de instrumentos y capacidades específicas antes de que su volumen desborde la capacidad operativa actual, consolidando así el tránsito de una gestión reactiva hacia una gestión preventiva.

• **Formular una política de movilidad escolar rural y posicionar la inspección con las autoridades.** La deuda histórica del transporte escolar rural, tema que, si bien emerge en los testimonios territoriales recogidos para esta Estrategia, corresponde a las competencias de la Subdirección de Permanencia y no a la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales, así como la necesidad de posicionar la función de inspección y vigilancia ante secretarios de educación, alcaldes y gobernadores, sustentan la recomendación de avanzar en una política nacional de movilidad escolar rural y en una estrategia de posicionamiento institucional.

8.9. Anexos de la Estrategia

- Anexo 1. I5-1-Cuestionario de Preguntas
- Anexo 2. I5-2-Cuestionario de Preguntas -grupo focal
- Anexo 1. I5-3-Consulta sobre retos
- Anexo 4. I5-4-Consulta Gestión-Cuestionario
- Anexo 5. Análisis semántico del grupo focal
- Anexo 6. Sistematización respuestas Grupo Focal
- Anexo 7. Sistematización respuestas sobre retos y expectativas
- Anexo 8. Guía entrevista 1 Actores institucionales VEPBM
- Anexo 9. Guía entrevista 2 Actores institucionales UNESCO
- Anexo 10. Transcripción Entrevista Eliana Figueroa
- Anexo 11. Transcripción Entrevista la delegada de IIPE UNESCO
- Anexo 12. Relatoría Encuentro Territorial Santa Marta
- Anexo 13. Resumen Mesa de Trabajo Santa Marta MEN-UNESCO-UNIMAGDALENA
- Anexo 14. Acuerdos Mesa de Trabajo Santa Marta MEN-UNESCO-UNIMAGDALENA
- Anexo 15. Acta Mesa Técnica Estrategia 5 Fortalecimiento Territorial
- Anexo 16. Relatoría Encuentro Santa Marta
- Anexo 17. Relatoría Encuentro Soledad
- Anexo 18. Relatoría Encuentro Cali
- Anexo 19. Relatoría Encuentro Pereira
- Anexo 20. Relatoría Encuentro Bogotá
- Anexo 21. Relatoría Reunión con Estructuras
- Anexo 22. Relatoría Reunión con Inspección y Vigilancia
- Anexo 23. Relatoría Reunión con Gestores Territoriales
- Anexo 24. Relatoría Encuentro Virtual con Secretarías de Educación
- Anexo 25. Historias de Vida
- Anexo 26. Plantilla de Análisis Ejecutivo del PEER por Secretaría de Educación
- Anexo 27. Modelo de evaluación de capacidades institucionales de las ETC



9. VISUALIZADOR DEL PROYECTO VEPBM

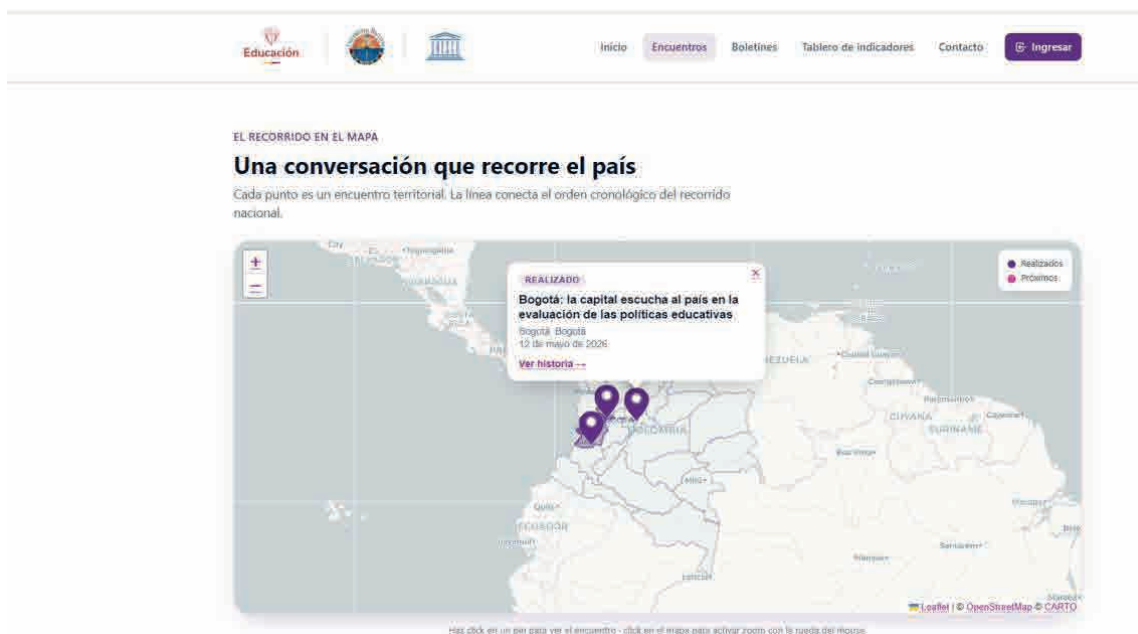
El visualizador del proceso de evaluación de las políticas educativas del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM) es la capa pública de la plataforma. Funciona como un observatorio web abierto que permite a la ciudadanía, a las secretarías de educación, a la comunidad académica y a los actores del sector consultar, en tiempo real, los avances del proceso evaluativo. Toda la información se presenta de forma agregada, sin datos personales, en cumplimiento de la política de tratamiento de datos del Ministerio de Educación Nacional.

El componente público se organiza en tres bloques principales que se complementan entre sí: el módulo de Encuentros Territoriales, el Tablero de Indicadores y la sección de Estrategias. Cada bloque ofrece una mirada distinta del mismo proceso geográfica, cuantitativa y temática y juntos permiten construir una visión integral del estado de la evaluación a nivel nacional.

9.1. Encuentros territoriales

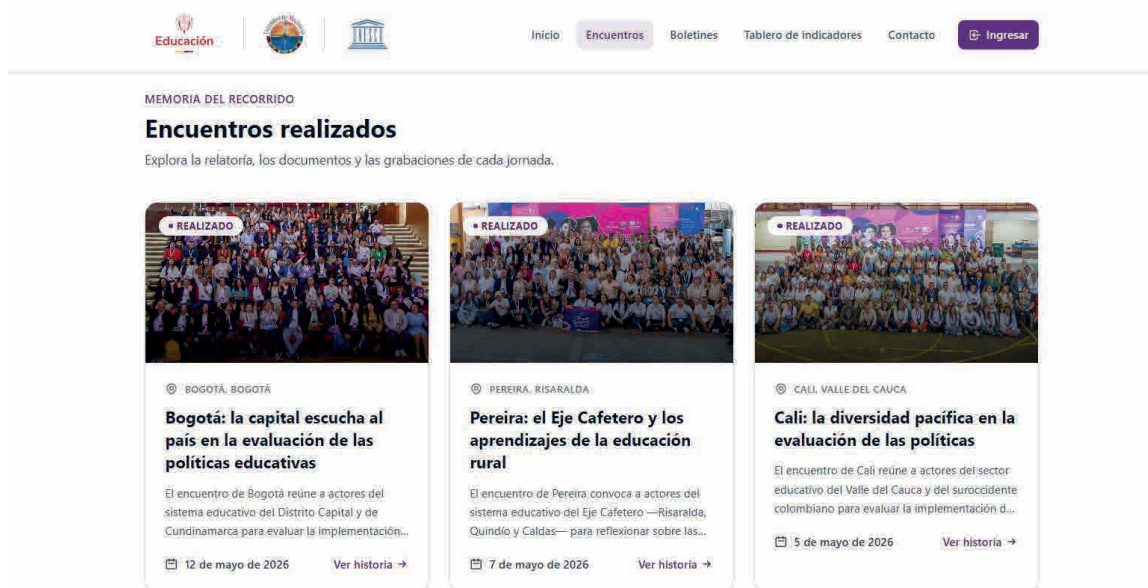
Este módulo presenta el recorrido nacional de encuentros que el VEPBM realiza con las secretarías de educación, directivos docentes, docentes, estudiantes, familias y demás actores del sector educativo. La página principal muestra un mapa interactivo de Colombia cómo se muestra en la Figura 108 con los puntos donde se han realizado o se realizarán encuentros, conectados cronológicamente para evidenciar el recorrido del proceso a lo largo del territorio.

Figura 108. Mapa de encuentros territoriales



El listado de cada encuentro cuenta con una ficha de detalle que incluye la ciudad, el departamento, las fechas, una relatoría narrada del evento, la línea de tiempo del día, el listado de recursos asociados (relatorías, documentos, grabaciones, presentaciones, fotografías y enlaces) y métricas públicas agregadas del encuentro cómo se evidencia en la Figura 109

Figura 109. Listado de encuentros realizados



9.2. Tablero de indicadores

El tablero es el corazón cuantitativo del visualizador. En un solo lugar presenta las cifras agregadas del proceso evaluativo y permite cruzarlas con tres filtros combinables: estrategia, departamento y encuentro (selección múltiple). Los gráficos se actualizan al aplicar los filtros para responder preguntas específicas de análisis.

Figura 110. Tablero de indicadores



Los principales indicadores y visualizaciones disponibles son:

- KPI de cabecera: total de respuestas, encuentros, departamentos, municipios y estrategias cubiertas.
- Mapa nacional de cobertura tipo choropleth, que pinta los departamentos por intensidad de respuestas y muestra los pines de encuentros con enlace a su ficha.
- Comparativo de respuestas por encuentro y distribución por estrategia (con las 5

estrategias de la política).

- Distribución por rol del respondiente (gráfico tipo dona), top de departamentos, municipios e instituciones con mayor participación.
- Línea de tiempo del acumulado de respuestas completadas durante el periodo.
- Detalle pregunta a pregunta, agrupado por estrategia, con la distribución agregada nacional de cada pregunta cerrada del instrumento.

El tablero está diseñado para ser autoexplicativo: incluye textos guía, leyendas, tooltips contextuales, chips con los filtros activos y un overlay de carga que acompaña la consulta.

9.3. Estrategias

La sección de estrategias organiza el proceso evaluativo por sus cinco ejes temáticos. La página de entrada presenta el listado de estrategias y cada una abre una vista de detalle que actúa como sitio temático. Allí el usuario encuentra, según corresponda: un resumen con cifras clave (respuestas, encuentros, departamentos e instituciones asociadas), una memoria visual con fotografías del trabajo de campo, los resultados de los instrumentos aplicados, un mapa de cobertura territorial, las estadísticas secundarias relacionadas, los documentos asociados y los encuentros vinculados a esa estrategia.

Figura 111. 5 estrategias evaluadas



Esta organización permite que cualquier ciudadano interesado en una temática específica pueda acceder, en pocos clics, a toda la información que el proceso evaluativo ha generado sobre ella, sin necesidad de navegar entre módulos.

9.4. Arquitectura funcional del dashboard

La arquitectura funcional de la aplicación se concibe como la organización lógica de los componentes, módulos y flujos de información que permitirán soportar de manera integral el proceso de evaluación, sistematización y divulgación de aprendizajes y resultados asociados a las políticas, programas y estrategias en educación preescolar, básica y media.

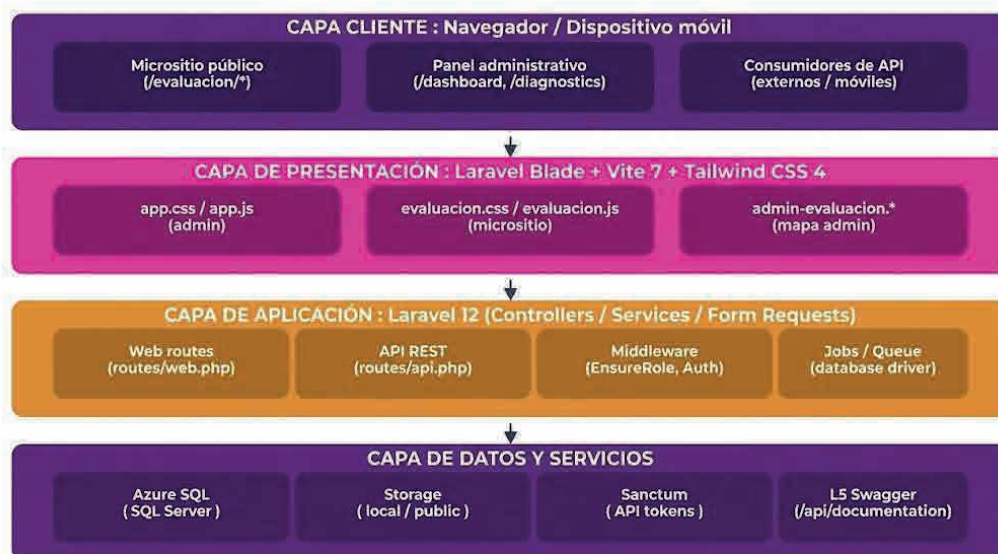
En este sentido, la arquitectura funcional no se limita a describir un conjunto de pantallas o módulos aislados, sino que establece la forma en que la solución digital articula la gestión operativa, la captura de información, el análisis de resultados, la consulta pública y la administración documental, en coherencia con el propósito de diseñar e implementar un visualizador que facilite la divulgación del proceso de evaluación y la sistematización de la información recolectada por cada programa prioritario (Ministerio de Educación Nacional [MEN], 2025).

Desde esta perspectiva, la aplicación se estructura sobre una lógica modular e integrada, en la cual el visualizador o dashboard central constituye el núcleo de consulta estratégica,

mientras que los demás componentes garantizan la operación y alimentación permanente del sistema.

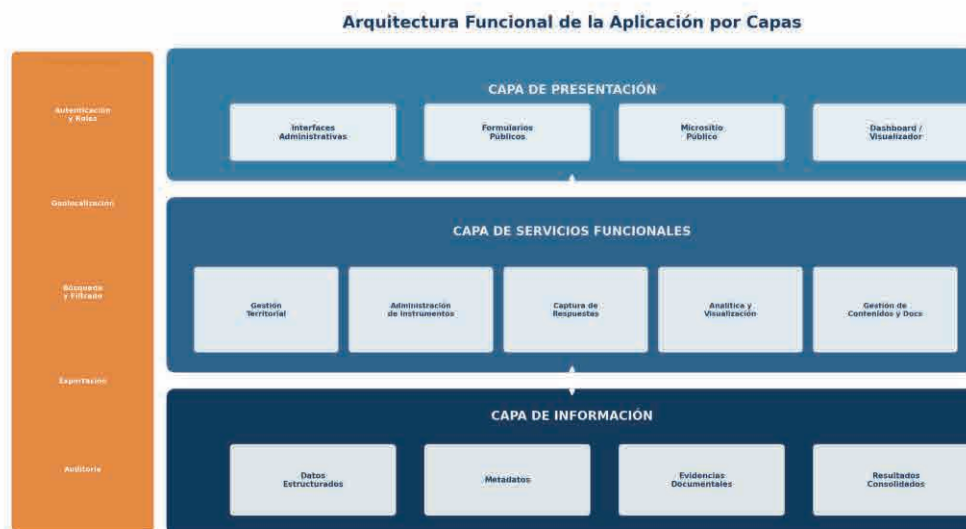
Esta arquitectura funcional responde a la necesidad de contar con una solución que permita administrar instrumentos de recolección, registrar encuentros territoriales, consolidar respuestas, procesar información, organizar evidencias documentales y poner a disposición de distintos actores una lectura comprensible y accesible de los avances y resultados del proceso evaluativo. Así, el dashboard no opera de manera independiente, sino como resultado de la interacción continua entre los módulos que integran la plataforma.

Figura 112. Arquitectura por capas



En su capa de interacción, la aplicación contempla dos grandes entornos funcionales. El primero corresponde al entorno de administración y operación interna, dirigido a perfiles como administradores, operadores y consultores, desde el cual se gestionan los encuentros, cuestionarios, respuestas, documentos, configuraciones y procesos de seguimiento. El segundo corresponde al entorno de consulta pública, orientado a la divulgación de contenidos del proceso de evaluación a través de un micrositio y de vistas públicas del visualizador. Esta separación funcional permite diferenciar claramente los procesos de gestión interna de aquellos destinados a la consulta abierta, manteniendo una relación articulada entre ambos espacios dentro de una misma solución.

Figura 113. Arquitectura funcional



A nivel de servicios funcionales, la arquitectura se apoya en varios dominios principales. Un primer dominio corresponde a la gestión territorial, mediante el cual se registran y administran los encuentros, su ubicación geográfica, su temporalidad y su relación con los programas prioritarios o con los instrumentos aplicados. Un segundo dominio se concentra en la administración de instrumentos, incluyendo la construcción de cuestionarios, su parametrización, publicación, asociación con eventos o procesos específicos y seguimiento de su uso. Un tercer dominio está orientado a la captura y gestión de respuestas, permitiendo almacenar información de participantes, trazabilidad de diligenciamiento, estado de avance y variables de caracterización. Finalmente, un cuarto dominio responde a la analítica y visualización de resultados, transformando la información recolectada en indicadores, distribuciones, gráficos, mapas y reportes que alimentan el dashboard y apoyan la sistematización del proceso.

De manera complementaria, la arquitectura funcional incorpora un dominio específico para la gestión de contenidos y documentos, el cual resulta esencial para vincular la evidencia técnica con la información presentada en la plataforma. Este dominio permitirá organizar documentos, publicaciones, noticias, soportes metodológicos, archivos asociados a encuentros y demás productos del proceso evaluativo, facilitando tanto su administración interna como su eventual publicación en el micrositio. De esta manera, la aplicación no solo opera como sistema de captura y análisis, sino también como repositorio estructurado de la memoria documental del proyecto.

En cuanto al flujo funcional de la información, la arquitectura parte de una fase de configuración y parametrización en la que se definen encuentros, instrumentos, categorías, actores, variables y contenidos. Posteriormente, la información es capturada mediante cuestionarios y formularios diligenciados por los diferentes participantes, ya sea en escenarios territoriales o mediante mecanismos de acceso público. Una vez recolectados, los datos ingresan a procesos de consolidación, validación y organización, a partir de los cuales se alimentan los módulos de analítica, visualización y consulta. De forma paralela, los documentos y soportes asociados pueden ser incorporados al sistema para complementar la lectura de los resultados y enriquecer la divulgación del proceso. Este flujo garantiza que la información viaje de manera estructurada desde su origen hasta su representación final en el dashboard o en el micrositio.

La arquitectura funcional también incorpora componentes transversales que aseguran la operatividad y consistencia del sistema. Entre ellos se encuentran la autenticación y autorización basada en roles, la administración de permisos, la integración con servicios de geolocalización y mapas, los mecanismos de búsqueda y filtrado, la exportación de información, la auditoría de acciones y la navegación responsiva. Estos elementos no constituyen módulos independientes en términos de negocio, pero sí son funciones de soporte indispensables para garantizar seguridad, trazabilidad, usabilidad e interoperabilidad entre los diferentes componentes de la aplicación.

Flujo Funcional de la Información en la Plataforma Digital



Bajo este enfoque, la arquitectura funcional de la aplicación puede entenderse como una estructura compuesta por una capa de presentación, una capa de servicios funcionales y una capa de información. La capa de presentación concentra las interfaces de interacción para usuarios internos y externos; la capa de servicios funcionales agrupa la lógica de negocio asociada a encuentros, cuestionarios, respuestas, visualización, micrositio y documentos; y la capa de información organiza los datos estructurados, metadatos, evidencias documentales y resultados consolidados que alimentan el sistema. Esta organización permite mantener coherencia entre la experiencia de uso, los procesos operativos y la disponibilidad de la información, favoreciendo una implementación más ordenada y escalable.

En consecuencia, la arquitectura funcional propuesta busca garantizar que la aplicación opere como una solución digital integral y no solo como una herramienta de visualización. Su valor reside en permitir la articulación ordenada entre captura, procesamiento, análisis, consulta y divulgación, generando una base sólida para el desarrollo posterior del visualizador y para el cumplimiento del objetivo de ofrecer una herramienta que facilite la sistematización de la información recolectada y la divulgación del proceso de evaluación con criterios de accesibilidad y transparencia durante el período 2022–2026 (MEN, 2025).

Componentes funcionales implementados

El presente capítulo describe las funcionalidades implementadas en la plataforma, detallando los principales módulos, componentes de interacción, flujos de operación y capacidades disponibles para los usuarios del sistema. La descripción se realiza desde una perspectiva funcional, es decir, enfocada en explicar el comportamiento de la solución, las acciones que permite realizar y la forma en que apoya los procesos asociados al registro, consulta, gestión, seguimiento y visualización de la información.

La plataforma fue diseñada para facilitar la administración organizada de los datos, mejorar la trazabilidad de los procesos y ofrecer una experiencia de uso clara para los diferentes perfiles de usuario. Cada funcionalidad implementada responde a necesidades específicas identificadas durante el levantamiento de requerimientos, permitiendo consolidar una herramienta orientada al soporte operativo, la sistematización de información y la generación de insumos para la toma de decisiones.

En este sentido, las funcionalidades se presentan agrupadas por módulos o vistas principales del sistema, describiendo su propósito, los elementos que la componen y las acciones que pueden ejecutar los usuarios. Esta estructura permite evidenciar el alcance funcional alcanzado por la solución y su correspondencia con los objetivos definidos para el desarrollo de la plataforma.

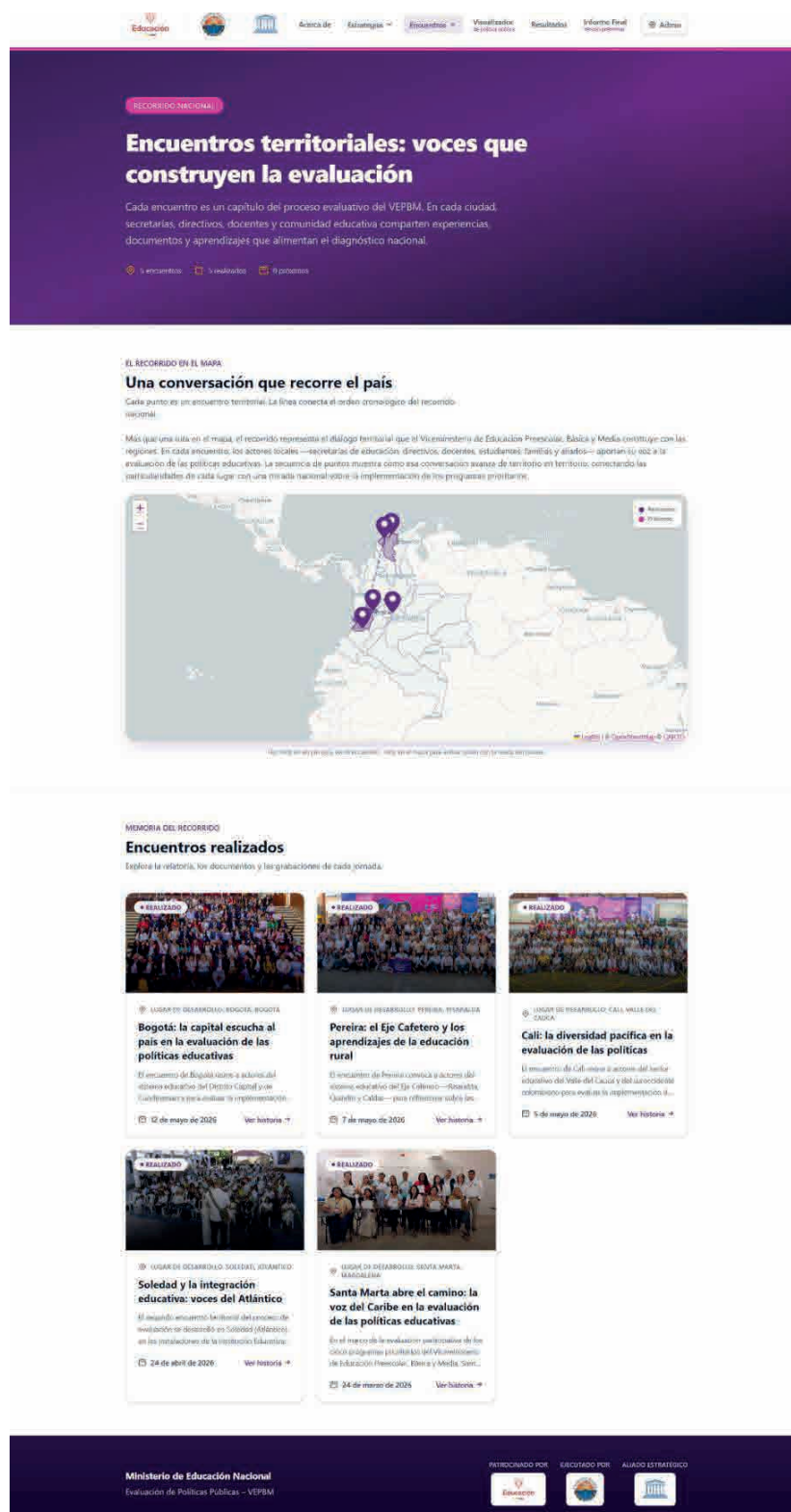
Visualización pública de encuentros territoriales

El visualizador público incorpora una sección dedicada a los encuentros territoriales, concebida como un espacio de divulgación del recorrido nacional realizado en el marco del proceso de evaluación. Esta vista permite presentar, de manera clara y accesible, los lugares en los que se desarrollaron jornadas de participación con secretarías de educación, directivos, docentes, comunidad educativa y demás actores vinculados al proceso.

En la parte superior de la página se presenta una introducción general que contextualiza los encuentros como espacios de diálogo y recolección de experiencias, documentos, aprendizajes y percepciones territoriales. Asimismo, se incluyen indicadores resumidos sobre el número de encuentros, los encuentros realizados y los próximos eventos, permitiendo al usuario comprender rápidamente el estado general del recorrido.

La sección integra un mapa interactivo que ubica geográficamente los encuentros desarrollados en el país. Este componente facilita la comprensión territorial del proceso evaluativo, al permitir identificar visualmente las ciudades o zonas donde se han realizado las jornadas. De esta forma, el mapa contribuye a la transparencia y a la visibilidad pública del alcance territorial de la evaluación.

Figura 115. Encuentros territoriales



Adicionalmente, la plataforma presenta una memoria del recorrido mediante tarjetas informativas de los encuentros realizados. Cada tarjeta incluye información básica como ciudad, departamento, título del encuentro, descripción breve, fecha y acceso a la historia o detalle correspondiente. Esta funcionalidad permite organizar las evidencias y relatos de cada jornada, fortaleciendo la sistematización de la información recolectada y facilitando su consulta por parte de la ciudadanía y de los actores institucionales interesados.

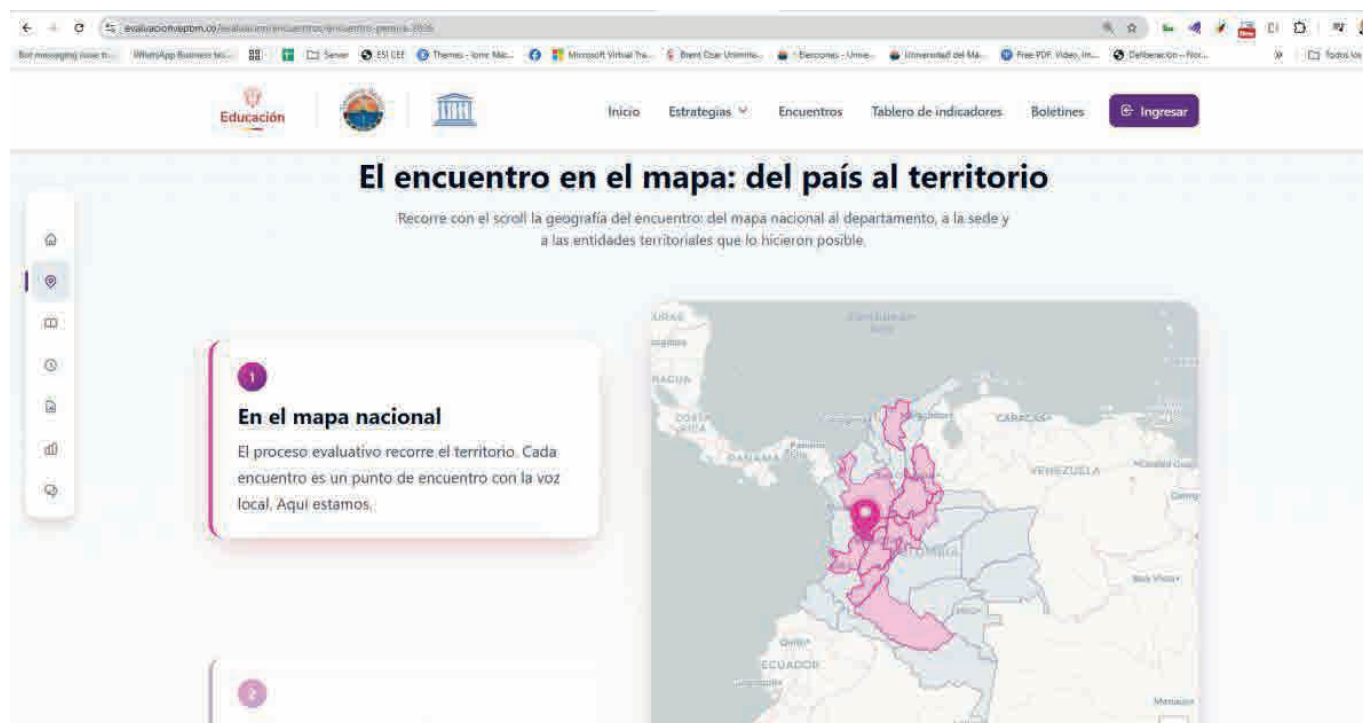
Con este componente, el visualizador no solo publica información sobre los encuentros, sino que también permite reconstruir el proceso participativo, mostrar su cobertura territorial y conservar una memoria organizada de las actividades desarrolladas en el marco de la evaluación de políticas públicas educativas.

9.5. Detalle público de los encuentros territoriales

El visualizador público incorpora una vista de detalle para cada encuentro territorial, concebida como un espacio de consulta ampliada sobre las jornadas desarrolladas en el marco del proceso de evaluación. Esta vista permite que el usuario pase de una revisión general de los encuentros realizados a una exploración más específica de cada territorio, integrando información geográfica, narrativa, documental, estadística y gráfica en una misma página.

La funcionalidad está diseñada para presentar el encuentro como una unidad de información completa. No se limita a mostrar el nombre de la ciudad o la fecha de realización, sino que organiza distintos componentes que permiten reconstruir el contexto de la jornada, identificar su localización territorial, consultar los recursos asociados, revisar cifras agregadas de participación y visualizar los resultados derivados de los cuestionarios aplicados. De esta manera, cada encuentro se convierte en una memoria organizada del proceso evaluativo desarrollado en territorio.

Figura 116. Vista inicial del detalle público del encuentro territorial



La página de detalle permite contextualizar el encuentro desde una narrativa territorial, integrando navegación pública, ubicación geográfica y secciones de consulta asociadas a la jornada.

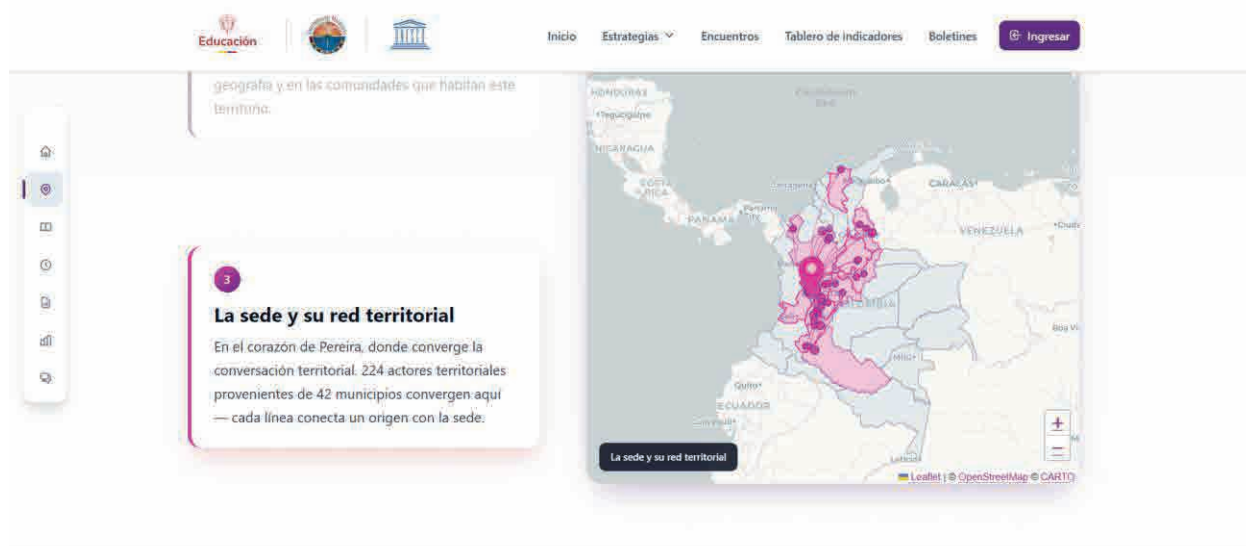
La primera sección de la vista presenta el componente denominado “El encuentro en el mapa: del país al territorio”. Este bloque cumple una función introductoria, ya que ubica al usuario frente al sentido territorial del proceso. A través de una narrativa breve y de un mapa interactivo, la plataforma permite comprender que cada encuentro hace parte de un recorrido nacional que se expresa en ciudades, departamentos, sedes y comunidades específicas.

El mapa no opera únicamente como un elemento visual de ubicación. Su función principal es acompañar el relato territorial del encuentro, mostrando cómo el proceso evaluativo se

desplaza desde una escala nacional hacia una escala local. En este caso, el usuario puede observar la localización del encuentro dentro del mapa de Colombia, identificar el departamento correspondiente y reconocer la ciudad sede como punto central de la jornada. Esta representación facilita una lectura espacial del proceso y permite evidenciar la presencia territorial de la evaluación.

La vista también incorpora una lógica de recorrido mediante tarjetas narrativas que acompañan el desplazamiento por la página. Estas tarjetas permiten organizar la información en momentos sucesivos: primero, la ubicación en el mapa nacional; luego, la aproximación al departamento; y finalmente, la sede y su red territorial. Esta forma de presentación ayuda a que el usuario no reciba la información como datos aislados, sino como parte de una secuencia comprensible que conecta territorio, actores y participación.

Figura 117. Recorrido territorial progresivo del encuentro.



El componente cartográfico permite representar el paso del contexto nacional al territorio específico del encuentro, destacando la sede y las conexiones territoriales asociadas a la jornada.

La navegación lateral de la página cumple un papel importante dentro de la experiencia de consulta. Este menú permite acceder de forma directa a las diferentes secciones del encuentro, tales como resumen, ubicación, narrativa, agenda del día, recursos, cifras y gráficas, y otros encuentros. Su presencia permanente facilita que el usuario pueda desplazarse por el contenido sin perder la referencia general de la página.

Esta estructura resulta especialmente útil porque el detalle de un encuentro puede contener múltiples tipos de información. Al organizar los contenidos por secciones, la plataforma evita que la consulta dependa únicamente del desplazamiento vertical y ofrece una experiencia más ordenada. El usuario puede dirigirse directamente al apartado de su interés, ya sea para revisar la memoria documental, consultar los datos agregados de participación o explorar las gráficas de respuestas.

Uno de los apartados más relevantes corresponde a la sección de recursos del encuentro. En esta sección se consolidan los materiales asociados a la jornada, tales como fotografías, documentos, relatorías, grabaciones y demás soportes generados durante el desarrollo del encuentro. Estos recursos permiten conservar una memoria verificable de la actividad y facilitan que los usuarios puedan consultar evidencias relacionadas con el proceso territorial.

Figura 118. Recursos asociados al encuentro territorial



La sección de recursos organiza fotografías, documentos, relatorías y grabaciones generadas durante la jornada, permitiendo su consulta pública y su clasificación por estrategia.

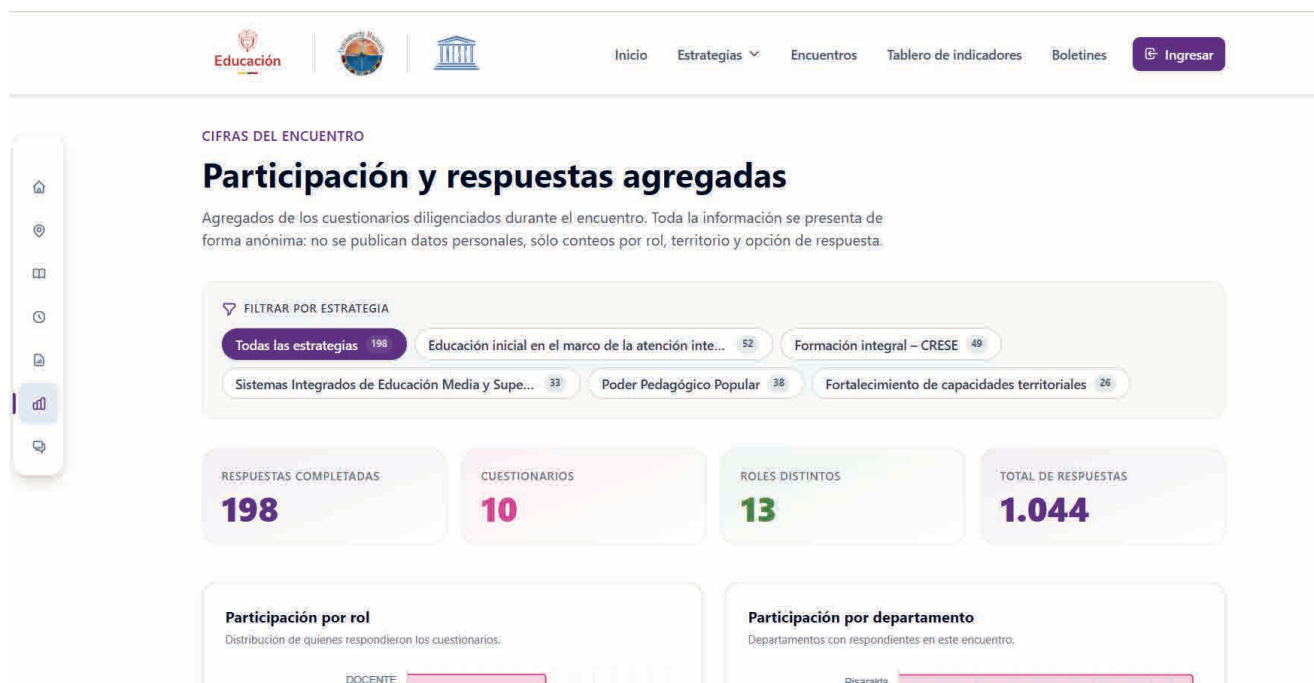
La sección de recursos incorpora filtros por estrategia, lo cual permite segmentar la información de acuerdo con las líneas o programas priorizados dentro del proceso evaluativo. Esta funcionalidad es clave para evitar que los archivos queden publicados como una galería general sin contexto. Por el contrario, cada recurso puede vincularse con una temática específica, facilitando su búsqueda y su interpretación.

Desde una perspectiva funcional, este componente aporta orden a la sistematización de la información. Las fotografías, documentos y relatorías no se presentan únicamente como anexos, sino como parte de una estructura organizada que permite asociar evidencias con estrategias, territorios y momentos del proceso. Esto mejora la trazabilidad de la información publicada y facilita que los actores interesados puedan consultar los soportes disponibles de una manera más clara.

Además, la presentación visual de los recursos mediante tarjetas permite una consulta más intuitiva. Cada elemento se muestra con una imagen o referencia visual, una categoría asociada y una relación con la estrategia correspondiente. Esta forma de organización facilita la lectura pública del material, especialmente para usuarios que no necesariamente tienen conocimiento técnico del sistema o del proceso interno de evaluación.

Otro componente central del detalle del encuentro es la sección de cifras del encuentro, donde se presentan datos agregados sobre la participación y las respuestas recolectadas durante la jornada. Esta sección permite dimensionar el alcance del encuentro a partir de indicadores generales como respuestas completadas, número de cuestionarios, roles participantes y total de respuestas registradas.

Figura 119. Participación y respuestas agregadas del encuentro



La plataforma presenta cifras agregadas sobre participación, cuestionarios, roles y respuestas, manteniendo la información en un nivel estadístico y sin publicación de datos personales.

La información estadística se presenta de forma agregada, lo que permite consultar los resultados generales sin exponer datos personales de los participantes. Esta decisión funcional permite equilibrar la divulgación de resultados con la protección de la información individual. El usuario puede conocer el comportamiento general de la participación, pero no accede a registros individuales ni a información sensible de quienes diligenciaron los instrumentos.

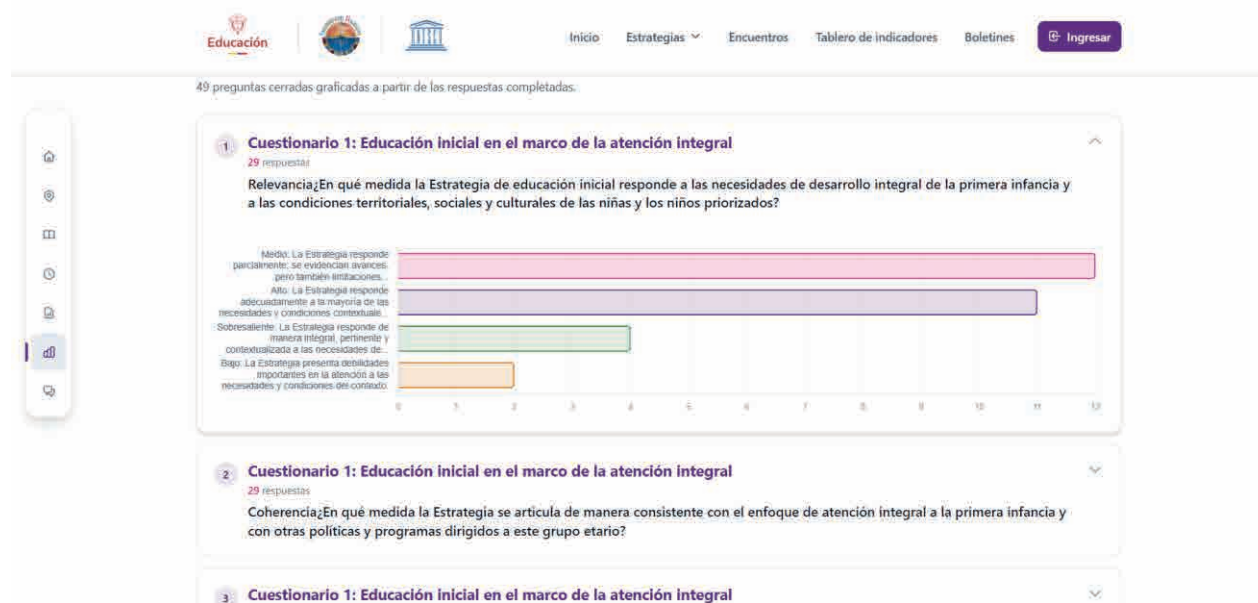
En esta sección, los filtros por estrategia permiten ajustar la consulta de los datos agregados según el componente temático que se desee revisar. Esto hace posible analizar la participación y las respuestas no solamente a nivel global del encuentro, sino también en relación con cada estrategia evaluada. Así, la plataforma ofrece una lectura más flexible de los datos, permitiendo observar tanto el panorama general como segmentos específicos de la información.

Las tarjetas de resumen cumplen una función de síntesis rápida. A través de ellas, el usuario puede identificar de inmediato el volumen de participación y el alcance de la recolección de información. Este tipo de presentación facilita la lectura ejecutiva de los datos, ya que evita que el usuario deba revisar tablas extensas para comprender la magnitud del encuentro. A su vez, los gráficos ubicados en la parte inferior de la sección permiten profundizar en distribuciones específicas, como participación por rol o por departamento.

La vista de cifras también refuerza la lectura comparativa del proceso, ya que estandariza la forma en que se presentan los datos de cada encuentro. Al conservar una estructura similar entre jornadas, la plataforma permite que distintos encuentros puedan ser revisados bajo una misma lógica visual y funcional. Esto facilita la consulta transversal de la información y mejora la comprensión del proceso en su conjunto.

Finalmente, el detalle del encuentro incorpora una sección dedicada a la visualización de respuestas cerradas provenientes de los cuestionarios aplicados. En esta sección, las preguntas se agrupan por cuestionario y se presentan mediante gráficos de barras que permiten observar la distribución de las respuestas. Esta funcionalidad convierte los datos recolectados en representaciones visuales de fácil lectura, facilitando la interpretación de tendencias y valoraciones generales.

Figura 120. Visualización gráfica de respuestas por cuestionario



Las respuestas cerradas se muestran mediante gráficos agregados, permitiendo consultar la distribución de valoraciones por pregunta, cuestionario y estrategia.

Cada bloque de resultados identifica el cuestionario correspondiente, el número de respuestas asociadas y la pregunta evaluada. Esta organización permite que el usuario entienda con claridad qué información está observando y a qué instrumento pertenece. La visualización mediante barras facilita comparar las opciones de respuesta y reconocer rápidamente cuáles concentraron mayor o menor frecuencia.

La agrupación por cuestionario también permite mantener una lectura ordenada de los resultados. En lugar de presentar todas las preguntas en una sola tabla o listado extenso, la plataforma organiza la información en bloques desplegados o secciones diferenciadas. Esto favorece una navegación más limpia y evita la saturación visual del usuario, especialmente cuando el encuentro tiene varios cuestionarios asociados o un número amplio de preguntas cerradas.

Desde el punto de vista funcional, esta sección permite que los resultados de los instrumentos sean consultables de manera directa desde el visualizador. La información recolectada en los cuestionarios no queda restringida a bases de datos internas o archivos descargables, sino que se transforma en gráficos públicos que facilitan su lectura. Esto amplía la utilidad del sistema, ya que permite pasar de la recolección de información a su visualización comprensible para diferentes tipos de usuarios.

En conjunto, el detalle público de los encuentros territoriales integra distintos niveles de información en una sola experiencia de consulta. La página permite conocer el contexto del encuentro, ubicarlo geográficamente, revisar la narrativa territorial, acceder a recursos documentales, consultar cifras agregadas de participación y visualizar resultados de los cuestionarios. Esta articulación convierte cada encuentro en una unidad organizada de memoria, consulta y análisis.

La estructura implementada favorece una lectura clara del proceso evaluativo, al conectar territorio, participación, evidencias y resultados en una misma vista. El usuario puede recorrer la información de manera progresiva, desde una aproximación general al encuentro hasta una revisión más detallada de sus recursos y datos. Con ello, el visualizador ofrece una forma ordenada de presentar la información recolectada durante las jornadas, haciendo que los contenidos sean más accesibles, navegables y comprensibles para los actores interesados.

Tablero público de indicadores

El visualizador incorpora un tablero público de indicadores orientado a presentar cifras agregadas del proceso de evaluación de las políticas educativas asociadas al VEPBM. Esta sección funciona como un observatorio de consulta, donde la información recolectada en los encuentros y cuestionarios se organiza en indicadores generales, mapas, gráficos comparativos y desagregaciones por estrategia.

A través de este tablero, el usuario puede acceder a una lectura sintética del proceso evaluativo, identificando el volumen de respuestas recolectadas, la cantidad de encuentros realizados, los departamentos y municipios vinculados, así como las estrategias priorizadas dentro del ejercicio de evaluación. La información se presenta de manera agregada, sin exposición de datos personales, lo que permite divulgar resultados generales preservando la confidencialidad de los participantes.

Figura 121. Visualización gráfica de respuestas por cuestionario



La vista inicial del tablero presenta los indicadores generales del proceso de evaluación, incluyendo respuestas, encuentros, departamentos, municipios y estrategias.

La parte superior del tablero cumple una función introductoria y de síntesis. En esta sección se presenta el título del observatorio público, una breve descripción del propósito de la vista y un conjunto de tarjetas resumen con los principales indicadores acumulados. Estas tarjetas permiten que el usuario obtenga una primera lectura del alcance del proceso sin necesidad de navegar inicialmente por gráficos detallados.

Los indicadores generales muestran información consolidada sobre el número total de respuestas, encuentros, departamentos, municipios y estrategias. Esta presentación facilita una lectura ejecutiva del proceso, ya que permite dimensionar rápidamente la cobertura y el volumen de información disponible. Además, al estar ubicados al inicio de la página, estos datos funcionan como punto de entrada para comprender el comportamiento general de la evaluación antes de revisar los filtros o visualizaciones específicas.

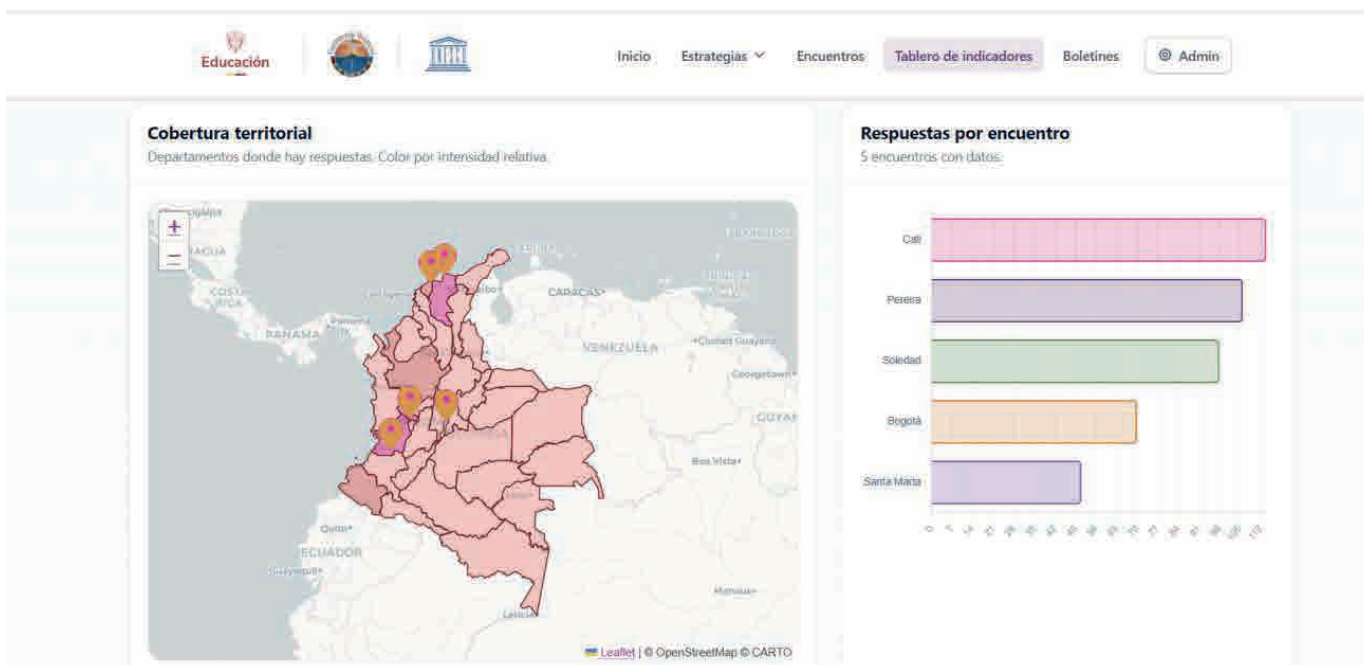
Debajo de los indicadores generales se incorpora una sección de filtrado que permite cruzar la información por encuentro, estrategia o departamento. Esta funcionalidad le da al usuario la posibilidad de consultar los datos desde diferentes perspectivas, ajustando la visualización según el interés de análisis. De esta manera, el tablero no se limita a presentar cifras estáticas, sino que ofrece una experiencia de consulta dinámica sobre la información agregada.

Cobertura territorial y respuestas por encuentro

Una de las funcionalidades centrales del tablero es la visualización de la cobertura territorial del proceso. Esta sección presenta un mapa de Colombia donde se identifican los departamentos con respuestas registradas, utilizando una representación visual que permite reconocer la distribución territorial de la información recolectada. El mapa facilita la comprensión geográfica del proceso, mostrando en qué zonas del país se han desarrollado actividades de recolección y participación.

Junto al mapa se presenta un gráfico de respuestas por encuentro, que permite comparar el volumen de respuestas recolectadas en las diferentes jornadas territoriales. Esta visualización ayuda a identificar la participación relativa de cada encuentro y permite observar cuáles territorios concentran mayor cantidad de registros dentro del proceso evaluativo.

Figura 122. Cobertura territorial y respuestas por encuentro.



El tablero integra un mapa de cobertura territorial y un gráfico comparativo de respuestas por encuentro, facilitando la lectura geográfica y cuantitativa del proceso.

La combinación entre mapa y gráfico permite ofrecer una lectura complementaria de la información. Mientras el mapa permite ubicar territorialmente la cobertura del proceso, el gráfico de barras facilita comparar el comportamiento de las respuestas entre encuentros. Esta integración es útil porque evita que la consulta territorial dependa únicamente de listados o tablas, y permite que el usuario interprete visualmente la distribución de los datos.

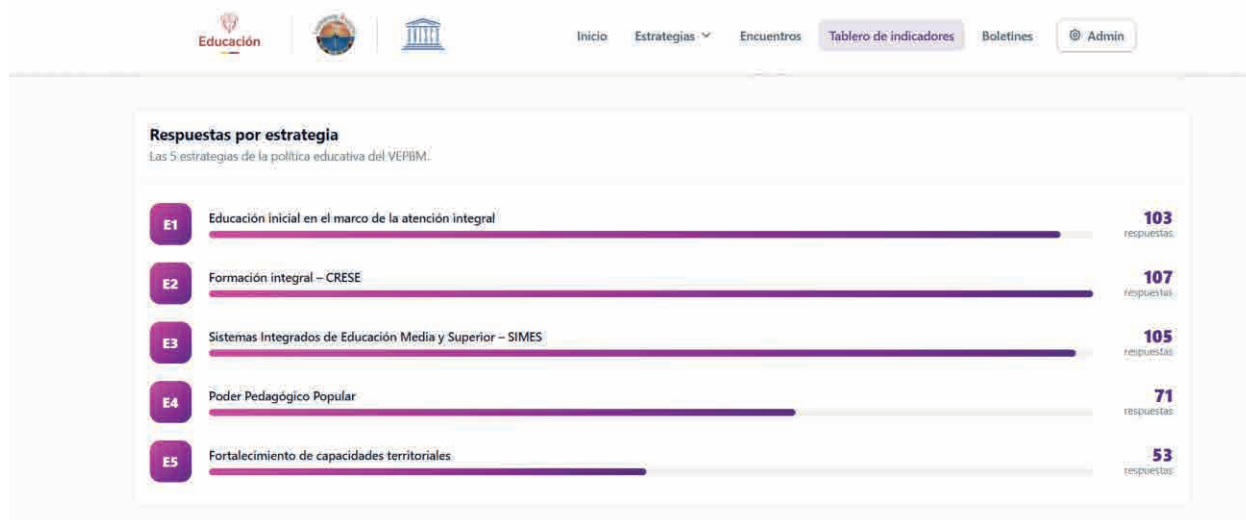
El mapa también aporta una mirada de alcance territorial, al evidenciar que la información recolectada no corresponde a un único punto geográfico, sino a un recorrido distribuido en diferentes ciudades y departamentos. Esto permite que el usuario comprenda el proceso como una construcción nacional con expresiones territoriales diferenciadas.

Por su parte, el gráfico de respuestas por encuentro permite observar la participación de cada jornada de manera comparativa. En la captura se evidencian encuentros como Cali, Pereira, Soledad, Bogotá y Santa Marta, cada uno con una barra asociada al volumen de respuestas. Esta forma de presentación facilita una lectura rápida de los datos y permite identificar diferencias entre territorios sin requerir procesamiento adicional por parte del usuario.

Respuestas por estrategia

El tablero también incorpora una sección de respuestas por estrategia, en la cual se agrupa la información recolectada de acuerdo con las líneas o programas priorizados dentro del proceso de evaluación. Esta funcionalidad permite identificar el volumen de respuestas asociadas a cada estrategia y comparar su nivel de participación relativa.

Figura 123. Distribución de respuestas por estrategia evaluada.



La sección de respuestas por estrategia permite comparar el volumen de información recolectada en cada línea priorizada del proceso evaluativo.

La visualización presenta las estrategias mediante barras horizontales acompañadas del número total de respuestas. Esta forma de organización permite comparar fácilmente la participación entre estrategias como Educación inicial en el marco de la atención integral, Formación integral CRESE, Sistemas Integrados de Educación Media y Superior SIMES, Poder Pedagógico y Fortalecimiento de capacidades territoriales.

Este componente resulta importante porque permite pasar de una lectura general del proceso a una revisión temática de la información. El usuario puede identificar cuáles estrategias tienen mayor volumen de respuestas y cuáles presentan menor participación relativa. Esta lectura ayuda a comprender la distribución de la información recolectada y permite observar el comportamiento de cada línea dentro del conjunto del proceso evaluativo.

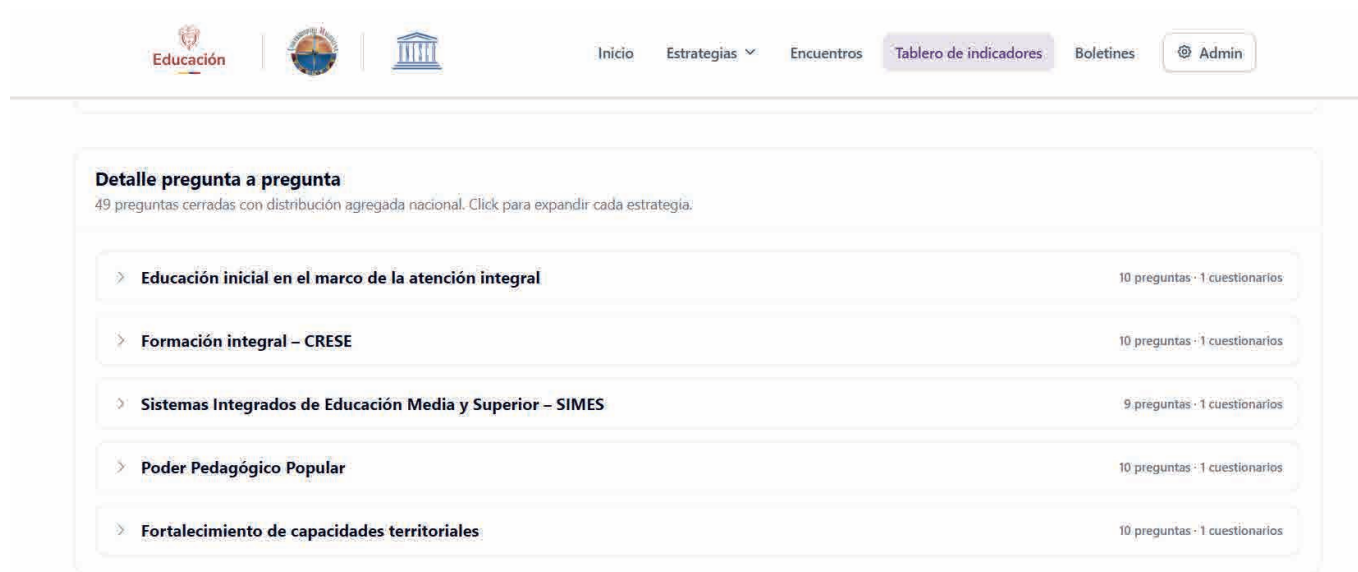
La presentación por estrategia también facilita la organización de los resultados, ya que cada línea priorizada se muestra de manera independiente, con su respectivo conteo. Esto evita que la información quede mezclada en un único acumulado general y permite que los actores interesados puedan revisar la participación asociada a cada componente de política educativa.

Además, el uso de barras horizontales favorece la lectura visual, especialmente cuando los nombres de las estrategias son extensos. La plataforma conserva la denominación completa o reconocible de cada estrategia y la acompaña con un indicador numérico claro, lo que mejora la comprensión del dato y reduce la posibilidad de interpretación ambigua.

Detalle pregunta a pregunta

El tablero incluye una sección de detalle pregunta a pregunta, orientada a presentar la distribución agregada de las respuestas cerradas registradas en los cuestionarios. Esta funcionalidad permite que el usuario no solo consulte indicadores generales, sino que también pueda profundizar en el comportamiento de las respuestas asociadas a cada estrategia y a cada instrumento aplicado.

Figura 124. Detalle pregunta a pregunta por estrategia.



La sección permite expandir cada estrategia para consultar las preguntas cerradas asociadas y su distribución agregada de respuestas.

La información se organiza por estrategia mediante bloques desplegados. Cada bloque muestra el nombre de la estrategia, el número de preguntas asociadas y la cantidad de cuestionarios vinculados. Esta estructura facilita la navegación, ya que el usuario puede expandir únicamente la estrategia que desea consultar, evitando una visualización extensa y saturada de todas las preguntas en una sola pantalla.

La organización desplegable aporta orden a la consulta de resultados. En lugar de presentar todas las preguntas cerradas de manera continua, el tablero agrupa la información por línea estratégica y permite un acceso progresivo al detalle. Esta decisión funcional mejora la experiencia de usuario y permite que la lectura de la información sea más controlada, especialmente cuando el volumen de preguntas es amplio.

El detalle pregunta a pregunta permite observar cómo se distribuyen las respuestas en cada ítem cerrado del cuestionario. Esto aporta una lectura más precisa de las percepciones registradas, ya que el usuario puede revisar no solo el total de respuestas por estrategia, sino también el comportamiento específico de cada pregunta. De esta manera, el tablero conecta la visión agregada del proceso con una consulta más detallada de los instrumentos aplicados. Esta sección también fortalece la trazabilidad entre estrategias, cuestionarios y preguntas. Cada bloque permite reconocer qué preguntas hacen parte de cada línea priorizada y cuántos instrumentos están asociados. Con ello, el usuario puede comprender la estructura de la información recolectada y navegar desde los datos generales hacia niveles más específicos de análisis.

En conjunto, el tablero público de indicadores ofrece una vista organizada de las cifras agregadas del proceso evaluativo. Su estructura permite consultar información desde diferentes niveles: una síntesis general mediante tarjetas de indicadores, una lectura territorial a través del mapa de cobertura, una comparación por encuentros, una distribución por estrategias y una revisión detallada de preguntas cerradas.

La combinación de filtros, mapas, gráficos y bloques desplegados permite que la información recolectada durante los encuentros sea presentada de forma más comprensible y navegable. Esta organización favorece que distintos tipos de usuarios puedan aproximarse a los datos según su interés: desde una revisión general del avance del proceso hasta una consulta más específica por territorio, estrategia o pregunta.

9.6. Consulta pública por estrategias priorizadas

Además de la visualización general del proceso y del detalle de cada encuentro territorial, la plataforma incorpora un componente público de consulta organizado a partir de las estrategias priorizadas. Esta funcionalidad permite estructurar la información no solo por eventos o territorios, sino también por los grandes ejes temáticos sobre los cuales se desarrolla el proceso evaluativo. Con ello, el usuario puede aproximarse a la información desde una perspectiva programática, revisando de manera diferenciada cada una de las líneas de política educativa incluidas en el visualizador.

La navegación por estrategias se integra dentro del menú principal de la plataforma y funciona como una puerta de entrada a cinco espacios temáticos: Educación inicial en el marco de la atención integral, Formación integral CRESE, Sistemas Integrados de Educación Media y Superior SIMES, Poder Pedagógico y Fortalecimiento de capacidades territoriales. Esta organización resulta pertinente porque permite que la información recolectada en los territorios, los encuentros y los instrumentos pueda ser reagrupada y presentada de acuerdo con el eje específico al que corresponde.

Figura 125. Acceso público a la navegación por estrategias



El menú de estrategias permite acceder de forma directa a las cinco líneas priorizadas del proceso evaluativo, facilitando una consulta temática de la información.

La inclusión de este menú temático aporta claridad a la arquitectura del visualizador, ya que evita que toda la información quede concentrada exclusivamente en una lógica cronológica o territorial. En su lugar, el sistema ofrece una segunda forma de lectura, orientada a los contenidos y a las líneas estratégicas de la evaluación. Esto favorece que distintos públicos puedan consultar la plataforma según sus intereses: algunos usuarios podrán ingresar por un encuentro o ciudad específica, mientras que otros podrán hacerlo por la estrategia que desean revisar.

Vista general de cada estrategia

Cada estrategia cuenta con una página propia dentro del visualizador, concebida como un espacio de síntesis y profundización. La vista inicia con una sección introductoria en la que se presenta el nombre de la estrategia, su identificación dentro del conjunto de las cinco líneas priorizadas y un texto descriptivo que contextualiza su propósito. Esta introducción cumple una función importante, ya que permite que el usuario entienda el sentido de la estrategia antes de revisar sus indicadores, recursos y resultados asociados.

Figura 126. Encabezado descriptivo de una estrategia priorizada.



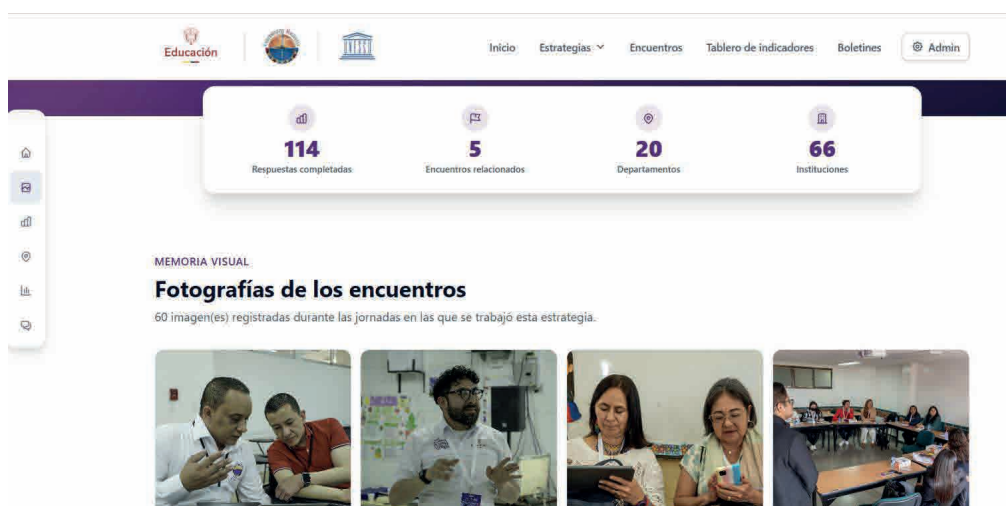
Cada estrategia dispone de una vista propia con descripción general, identidad visual y contextualización temática.

La presentación individualizada de cada estrategia contribuye a ordenar la experiencia de consulta. En lugar de mostrar únicamente cifras o resultados, la plataforma introduce primero el contenido temático de la línea evaluada. Esto permite que el usuario tenga una referencia conceptual mínima sobre la estrategia, su orientación y el tipo de acciones que abarca. De esta manera, la navegación no se limita a datos cuantitativos, sino que se apoya también en una contextualización funcional que enriquece la lectura pública del proceso.

Junto con esta contextualización inicial, la página conserva una navegación lateral por secciones, lo cual permite recorrer de forma ordenada distintos componentes relacionados con la estrategia. Esto mejora la usabilidad de la consulta, ya que el usuario puede desplazarse directamente a apartados como memoria visual, resultados de instrumentos, red territorial, cobertura, soportes documentales o encuentros relacionados.

Indicadores resumidos y memoria visual de la estrategia

Después del encabezado general, la plataforma presenta un bloque de indicadores resumidos para cada estrategia. En este bloque se sintetizan datos como el número de respuestas completadas, encuentros relacionados, departamentos alcanzados e instituciones vinculadas. Estos indicadores permiten tener una lectura rápida del alcance de la estrategia dentro del proceso evaluativo.



La vista estratégica presenta indicadores de alcance y una memoria visual compuesta por fotografías registradas en las jornadas donde se trabajó la estrategia.

La función de estas tarjetas resumen es similar a la de otros componentes del visualizador: proporcionar una lectura ejecutiva y de fácil interpretación. Sin embargo, en este caso la síntesis se centra exclusivamente en una estrategia determinada, lo que permite dimensionar su comportamiento particular dentro del conjunto del proceso. El usuario puede observar cuántas respuestas se han asociado a esa línea, cuántos encuentros la trabajaron, en cuántos departamentos tuvo presencia y qué volumen institucional estuvo vinculado.

A continuación, la plataforma incorpora una memoria visual compuesta por fotografías de los encuentros en los que se trabajó la estrategia. Esta galería cumple una función documental y comunicativa. Por una parte, conserva evidencia gráfica de las jornadas desarrolladas; por otra, humaniza la consulta al mostrar los espacios, actores y momentos en los que la estrategia fue discutida o abordada. El resultado es una experiencia más cercana, donde la información numérica se complementa con evidencia visual del proceso territorial.

La memoria visual fortalece la narrativa pública del sistema, ya que no presenta la estrategia como un concepto abstracto o únicamente como un conjunto de indicadores, sino como una línea de trabajo que tuvo desarrollo concreto en espacios de participación, encuentro y documentación. Esta articulación entre cifras e imágenes mejora la riqueza del visualizador y amplía las posibilidades de consulta para distintos tipos de usuarios.

Resultados agregados de los instrumentos por estrategia

Otro de los componentes centrales de la consulta por estrategia es la sección “Lo que dicen los cuestionarios”, en la cual se presentan resultados agregados de los instrumentos diligenciados en los encuentros donde se abordó esa línea temática. Esta sección organiza la información de manera clara, mostrando tarjetas de síntesis sobre respuestas completadas, cantidad de cuestionarios, número de roles distintos y total de respuestas a preguntas.

Figura 128. Resultados agregados de instrumentos por estrategia



La estrategia cuenta con una vista propia de resultados de cuestionarios, incluyendo indicadores de participación y gráficos agregados por rol y territorio.

La utilidad de este componente radica en que permite trasladar la lógica de visualización pública hacia un nivel temático más específico. Mientras en el tablero general los resultados pueden observarse de manera agregada para todo el proceso, aquí el usuario accede a una versión focalizada en una sola estrategia. Esto facilita comprender el comportamiento particular de la información asociada a ese eje, sin perder la lógica de protección de datos personales, ya que la publicación se mantiene en un nivel agregado y anónimo.

La sección se complementa con gráficos como participación por rol y participación por departamento, los cuales permiten observar la distribución de los actores que respondieron los instrumentos y la procedencia territorial de sus respuestas. Esta forma de organización facilita una lectura más completa de la estrategia, al combinar conteos generales con visualizaciones que muestran la composición interna de la participación.

Desde el punto de vista funcional, esta sección permite analizar la estrategia no solo por su existencia dentro del menú o su descripción conceptual, sino también por la evidencia de participación y recolección de información que generó. Esto ofrece al usuario una visión más clara, en la que la estrategia aparece asociada a datos, actores, territorios y resultados de instrumentos específicos.

Red territorial y sedes asociadas a la estrategia

La plataforma también incorpora una sección denominada “Las sedes y su red territorial”, que muestra el comportamiento geográfico de la estrategia a partir de los lugares de procedencia de los actores y de las sedes de los encuentros en los que se trabajó. Esta sección se apoya en un mapa donde se visualizan conexiones entre los orígenes territoriales y las sedes del encuentro, configurando una representación espacial de la red construida alrededor de la estrategia.

Figura 129. Red territorial de la estrategia



El mapa permite visualizar la relación entre municipios, actores y sedes asociadas a la estrategia, mostrando su alcance territorial.

Este componente aporta una lectura territorial más rica que la simple identificación de departamentos o ciudades. En lugar de limitarse a ubicar puntos en el mapa, la visualización permite mostrar relaciones, desplazamientos y convergencias, evidenciando que la estrategia fue trabajada por actores provenientes de múltiples municipios que confluyeron en sedes

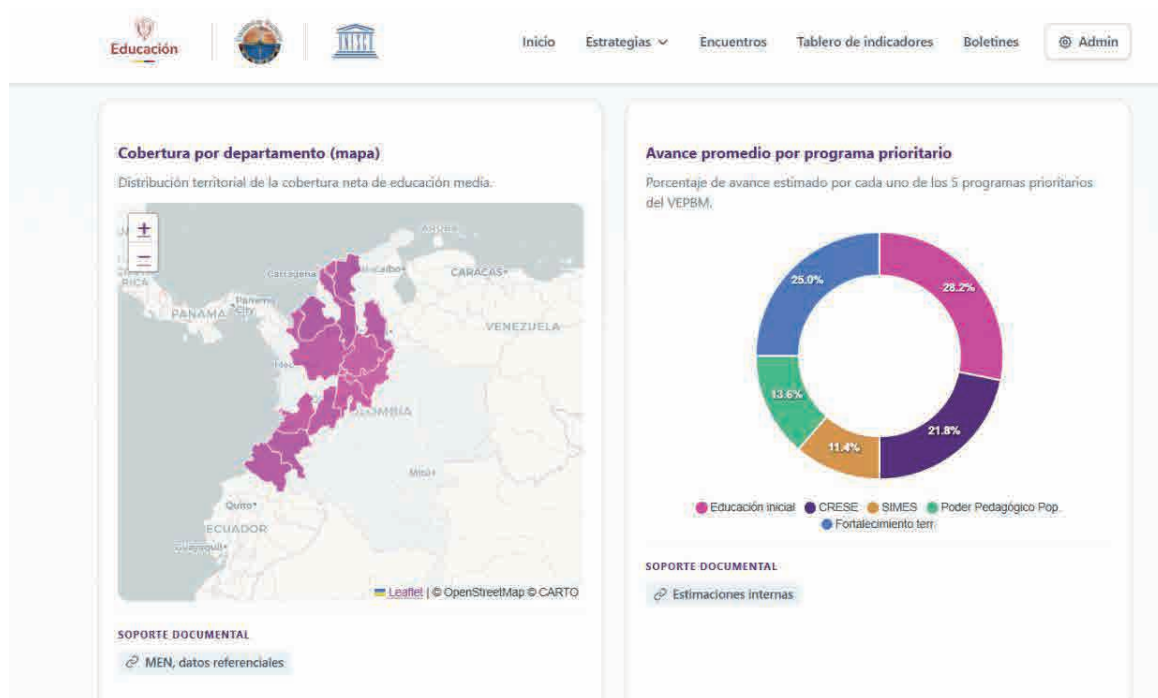
determinadas. De esta manera, el mapa no solo informa dónde ocurrió algo, sino también cómo se conectaron los territorios en torno a la estrategia.

La representación de la red territorial permite ampliar la comprensión pública de la cobertura de la estrategia, ya que el usuario puede observar que su desarrollo involucró articulaciones entre municipios, actores y encuentros. Esto agrega valor al visualizador, pues transforma datos territoriales en una representación visual que expresa la densidad y extensión de la participación.

Cobertura, visualizaciones complementarias y soportes documentales

Dentro de la página estratégica también se integran componentes adicionales de análisis y consulta, entre ellos visualizaciones de cobertura por departamento y gráficos comparativos o sintéticos que ayudan a interpretar la información desde otros ángulos. En la captura suministrada se observa, por ejemplo, una visualización de cobertura territorial y un gráfico circular asociado al avance promedio por programa prioritario, ambos acompañados por referencias a soportes documentales.

Figura 130. Visualizaciones complementarias y soporte documental por estrategia



La vista por estrategia integra mapas, gráficos sintéticos y enlaces a soportes documentales que complementan la interpretación de la información.

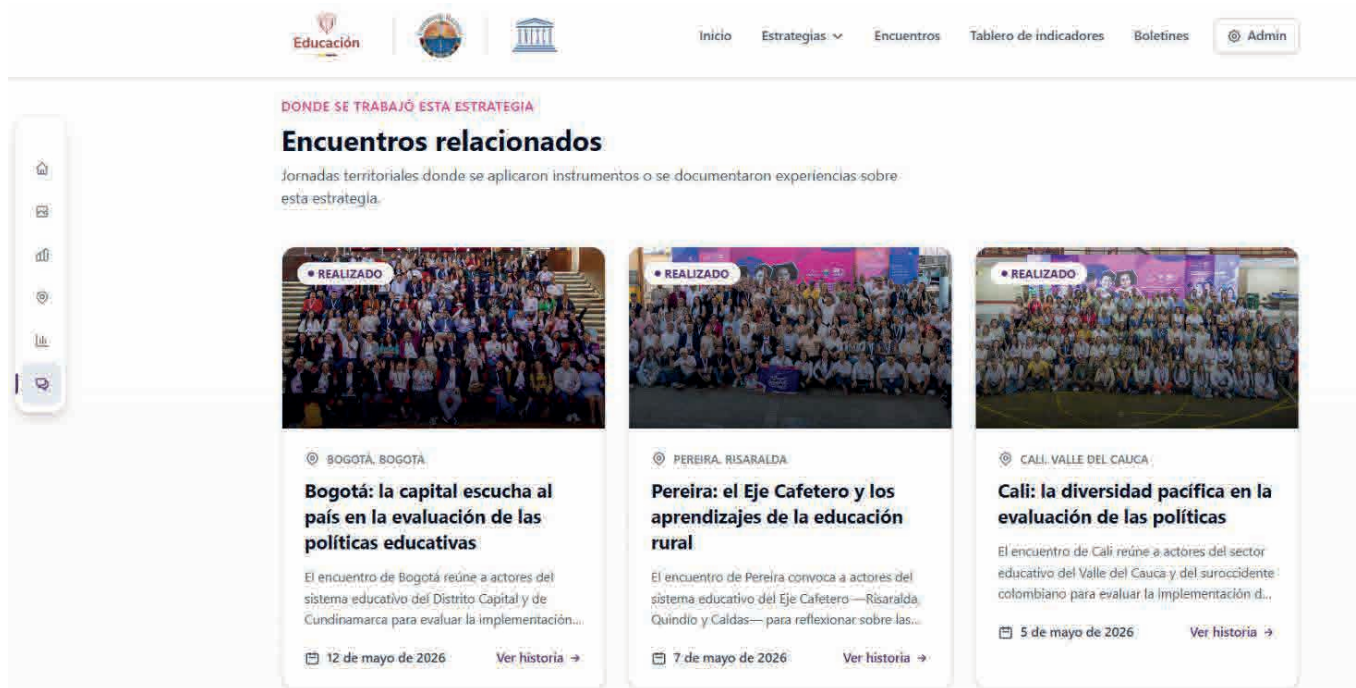
Este tipo de componentes cumple una doble función. Por un lado, enriquece la lectura de la estrategia mediante recursos visuales que permiten interpretar la cobertura o el comportamiento de ciertos indicadores. Por otro, introduce una capa de trazabilidad documental, al asociar determinadas visualizaciones con enlaces o referencias que respaldan la información presentada. Esto resulta especialmente útil para usuarios que deseen profundizar en los datos o conocer la fuente o el insumo relacionado con una representación específica.

La presencia de soportes documentales dentro de la vista estratégica refuerza la idea de que la plataforma no es únicamente un espacio de exposición gráfica, sino también un entorno donde ciertas visualizaciones pueden estar vinculadas con documentos o fuentes de apoyo. De esta manera, el usuario puede complementar la lectura visual con insumos adicionales cuando la consulta así lo requiera.

Encuentros relacionados con la estrategia

La navegación por estrategia se completa con una sección de encuentros relacionados, donde se presentan las jornadas territoriales en las que se aplicaron instrumentos o se documentaron experiencias vinculadas a esa línea. Esta sección utiliza tarjetas similares a las ya vistas en otras partes del visualizador, mostrando información como ciudad, título del encuentro, breve descripción, fecha y acceso al detalle o historia correspondiente.

Figura 131. Encuentros relacionados con la estrategia.



La plataforma muestra los encuentros territoriales vinculados con cada estrategia, permitiendo conectar la consulta temática con las jornadas específicas en las que se trabajó.

Esta funcionalidad cumple un papel articulador dentro de la arquitectura del sistema, pues conecta la lógica temática de las estrategias con la lógica territorial de los encuentros. A través de estas tarjetas, el usuario puede reconocer en qué jornadas fue abordada la estrategia y, si lo desea, desplazarse hacia el detalle del encuentro correspondiente. Esto evita que ambos componentes queden aislados y permite una navegación cruzada entre secciones del visualizador.

Desde una perspectiva funcional, esta articulación fortalece la coherencia interna de la plataforma. La estrategia deja de ser un apartado cerrado en sí mismo y pasa a estar conectada con los eventos, los recursos y los territorios en los que fue trabajada. Para el usuario, esto se traduce en una experiencia más consistente, donde los contenidos se relacionan entre sí y pueden consultarse desde distintas rutas de navegación.

En conjunto, la consulta pública por estrategias priorizadas amplía las posibilidades de lectura del visualizador al ofrecer una organización temática de la información. Cada estrategia dispone de un espacio propio en el que se integran descripción general, indicadores de alcance, memoria visual, resultados agregados de instrumentos, representación territorial, visualizaciones complementarias y encuentros relacionados.

Esta estructura permite que la información no solo se consulte desde una perspectiva general o territorial, sino también desde los ejes programáticos que orientan el proceso evaluativo. La plataforma ofrece así una navegación más rica y flexible, en la que el usuario puede aproximarse a la información desde diferentes niveles de detalle y desde distintos criterios de interés.

La articulación entre contexto temático, evidencias visuales, resultados agregados, mapas y vínculos con encuentros específicos favorece una lectura más organizada y comprensible del proceso. Con ello, el visualizador consolida una experiencia pública de consulta en la que cada estrategia puede ser entendida tanto en su dimensión conceptual como en su desarrollo territorial y en la información recolectada a su alrededor.

9.7. Accesibilidad, usabilidad y transparencia

El visualizador fue concebido como una herramienta de consulta pública que permite acercar la información del proceso evaluativo a diferentes tipos de usuarios, sin requerir conocimientos técnicos especializados. Su diseño privilegia una navegación clara, organizada y progresiva, de manera que la ciudadanía, los actores del sector educativo, los equipos institucionales y demás interesados puedan acceder a contenidos, cifras, recursos y resultados desde distintas rutas de consulta. Esta orientación permite que la información no permanezca restringida a documentos internos o bases de datos, sino que pueda ser presentada en un entorno web comprensible y de fácil acceso.

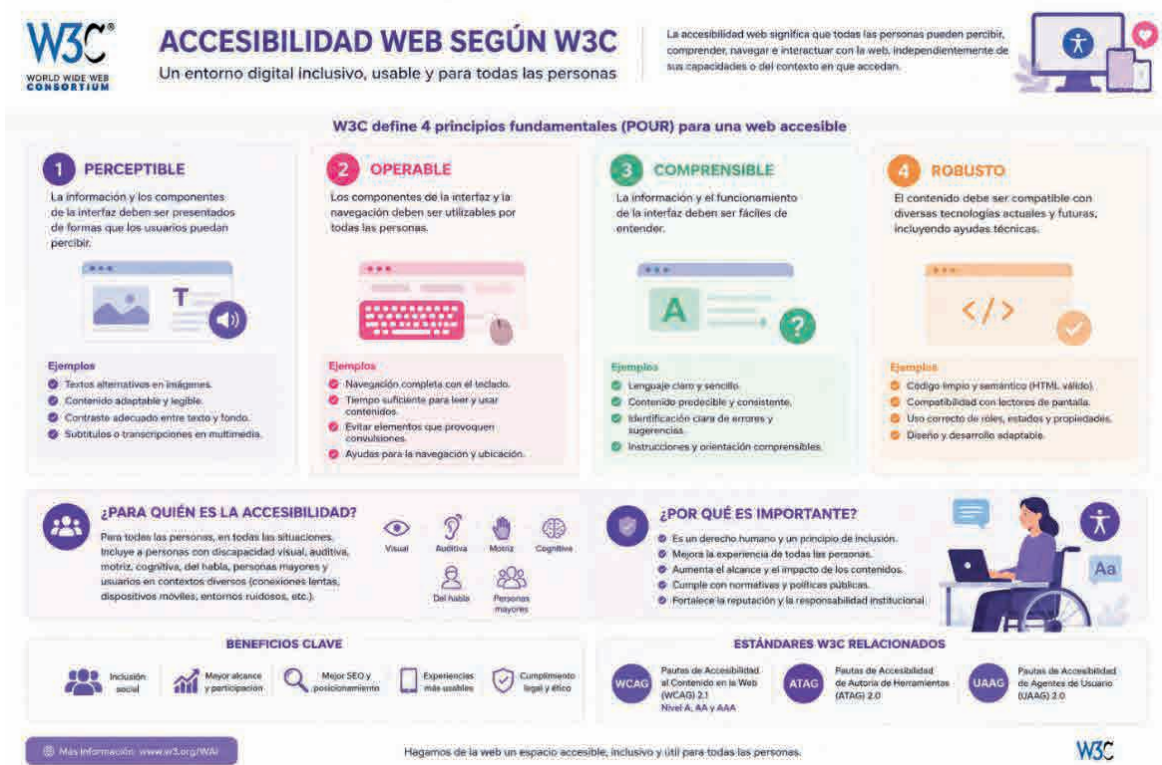
Figura 132. Vista inicial del sistema web



Desde el punto de vista de la accesibilidad, la plataforma estructura sus contenidos mediante menús visibles, secciones diferenciadas, títulos descriptivos, tarjetas de información, mapas, gráficos y botones de acción que facilitan la lectura e interpretación de los datos. La información se organiza en bloques temáticos que permiten al usuario identificar rápidamente dónde se encuentra, qué tipo de contenido está consultando y hacia qué sección puede desplazarse. Esta organización reduce la complejidad de navegación y favorece que los usuarios puedan recorrer el visualizador de manera autónoma.

La usabilidad se fortalece mediante una arquitectura de navegación que ofrece varias entradas a la información. El usuario puede consultar el proceso desde la página de inicio, desde el listado de encuentros, desde el tablero de indicadores o desde las estrategias priorizadas. Esta estructura permite que la consulta no dependa de una única ruta, sino que se adapte al interés del usuario. Por ejemplo, quien desee revisar el comportamiento territorial puede ingresar por los encuentros o mapas, mientras que quien esté interesado en una línea temática específica puede acceder directamente a la sección de estrategias.

Figura 133. Estándar de accesibilidad según W3C



El uso de componentes visuales contribuye a mejorar la comprensión de la información publicada. Las tarjetas resumen permiten identificar cifras clave de manera rápida; los mapas facilitan la lectura territorial del proceso; los gráficos de barras y circulares apoyan la comparación de respuestas, estrategias y departamentos; y las galerías de imágenes aportan memoria visual de las jornadas realizadas. Esta combinación de recursos favorece una experiencia de consulta más intuitiva, en la que los datos no se presentan únicamente como texto o tablas, sino como elementos visuales que ayudan a interpretar el alcance y comportamiento del proceso.

La plataforma también incorpora criterios de claridad en la presentación de los resultados. Las respuestas de los cuestionarios se muestran de forma agregada, agrupadas por estrategia, encuentro, departamento, rol o pregunta, según corresponda. Esta forma de organización permite que los usuarios accedan a una lectura ordenada de la información recolectada, sin necesidad de manipular archivos o bases de datos. Al mismo tiempo, la agrupación por niveles facilita pasar de una mirada general a una consulta más detallada, manteniendo una estructura comprensible para públicos con distintos niveles de familiaridad con el proceso evaluativo.

En términos de transparencia, el visualizador permite publicar información relevante sobre los encuentros realizados, las estrategias abordadas, los recursos disponibles, las cifras de participación y los resultados agregados de los instrumentos aplicados. Esta disposición pública de la información aporta trazabilidad al proceso, ya que permite reconocer dónde se desarrollaron las jornadas, qué materiales se generaron, qué estrategias fueron trabajadas y qué comportamiento tuvieron las respuestas recolectadas. La consulta pública de estos elementos contribuye a que el proceso pueda ser observado y comprendido desde sus diferentes dimensiones.

Un aspecto importante de la implementación es el tratamiento agregado de la información. La plataforma presenta datos consolidados y evita la publicación de información personal de los participantes. De esta manera, se mantiene un equilibrio entre la divulgación de resultados y la protección de la información individual. Los usuarios pueden conocer tendencias,

volúmenes de participación, distribución territorial y comportamiento de las respuestas, pero sin acceder a registros nominales o datos sensibles. Esta decisión funcional refuerza la confianza en el uso público del sistema y en el manejo responsable de los datos recolectados. En conjunto, las condiciones de accesibilidad, usabilidad y transparencia del visualizador se reflejan en una experiencia de consulta clara, navegable y organizada. La plataforma permite que la información del proceso evaluativo sea visible, comprensible y verificable a través de distintos componentes funcionales: encuentros territoriales, tablero de indicadores, páginas por estrategia, recursos documentales, mapas, gráficos y resultados agregados. Esta articulación convierte el visualizador en un espacio público de información que facilita la apropiación del proceso, mejora la disponibilidad de los datos y fortalece la comunicación de los avances y resultados asociados a la evaluación.

9.8. Seguridad, roles y niveles de acceso

La plataforma contempla una separación funcional entre los contenidos de consulta pública y los componentes de administración interna. Esta diferenciación permite que la ciudadanía y los actores interesados accedan libremente a la información publicada en el visualizador, mientras que las acciones de gestión, actualización, edición y administración de datos se reservan para usuarios autenticados. De esta forma, el sistema mantiene una lógica de apertura para la divulgación de resultados, pero conserva controles sobre las operaciones que pueden modificar la información disponible.

El acceso público se orienta a la consulta de información agregada sobre encuentros, estrategias, indicadores, boletines, recursos documentales y visualizaciones. Este nivel no requiere autenticación y permite navegar por los contenidos publicados sin habilitar funciones de edición o administración. Bajo esta lógica, el usuario visitante puede revisar mapas, cifras, gráficos, fotografías, documentos y resultados consolidados, pero no puede alterar registros, cargar información, modificar contenidos ni acceder a datos internos del sistema.

El acceso administrativo, por su parte, se encuentra protegido mediante autenticación de usuario. Desde este nivel se habilitan las funcionalidades necesarias para gestionar la información que alimenta el visualizador público, tales como creación y edición de encuentros, asociación de cuestionarios, administración de recursos, consulta de historiales, generación de exportaciones y actualización de contenidos. Esta separación permite que el visualizador público se mantenga actualizado a partir de una operación interna controlada, evitando que las acciones de gestión queden expuestas a usuarios no autorizados.

La definición de roles y niveles de acceso permite organizar las responsabilidades dentro del sistema. Un perfil administrador puede contar con permisos amplios para configurar, editar y mantener la información de la plataforma, mientras que otros perfiles operativos pueden orientarse a tareas específicas como cargue de contenidos, revisión de recursos, gestión de cuestionarios o consulta de información consolidada. Esta asignación diferenciada de permisos favorece una administración más ordenada y reduce el riesgo de modificaciones no autorizadas o errores derivados de accesos innecesarios.

En términos de seguridad funcional, el sistema debe operar bajo el principio de mínimo privilegio, de manera que cada usuario autenticado acceda únicamente a las opciones necesarias para cumplir su función. Esto implica restringir las acciones sensibles, como edición, eliminación, publicación, exportación o administración de usuarios, a perfiles debidamente autorizados. La aplicación de este principio permite fortalecer el control interno sobre la información y conservar una trazabilidad más clara sobre las operaciones realizadas en la plataforma.

Otro aspecto relevante es la protección de la información recolectada mediante los cuestionarios. El visualizador presenta los resultados en forma agregada y evita la publicación de datos personales o registros individuales de los participantes. Esta decisión permite divulgar información útil para la comprensión del proceso evaluativo, manteniendo una barrera clara entre los datos de consulta pública y la información interna que requiere tratamiento

reservado. Así, los mapas, gráficos e indicadores muestran tendencias, conteos y distribuciones generales, sin exponer información nominal o sensible.

La plataforma también incorpora una lógica de trazabilidad sobre la gestión de la información. Las acciones administrativas, como la edición de encuentros, la actualización de cuestionarios o la consulta de historiales, permiten mantener control sobre los cambios realizados y sobre la evolución de los registros. Esta capacidad es importante para la administración del sistema, ya que facilita revisar el estado de los contenidos, identificar actualizaciones y conservar evidencia sobre la operación interna que soporta la publicación pública de información. En conjunto, el esquema de seguridad, roles y niveles de acceso permite equilibrar dos necesidades del sistema: por un lado, garantizar que la información pública sea accesible, navegable y consultable; y por otro, proteger las operaciones administrativas que permiten mantener, actualizar y validar los contenidos publicados. Esta separación entre consulta pública y gestión interna contribuye a preservar la integridad de la información, fortalecer la confianza en los datos presentados y asegurar que el visualizador opere bajo criterios de control, responsabilidad y protección de la información.

9.9. Conclusiones del visualizador

El visualizador implementado consolida una herramienta pública para organizar, consultar y divulgar la información asociada al proceso de evaluación de las políticas educativas del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media. Su estructura permite integrar en un mismo entorno web los principales elementos derivados del ejercicio evaluativo: encuentros territoriales, estrategias priorizadas, recursos documentales, memoria visual, indicadores agregados, mapas de cobertura, resultados de cuestionarios y boletines informativos.

Esta integración facilita que la información no quede dispersa en archivos, reportes internos o repositorios aislados, sino que pueda ser presentada mediante una experiencia de navegación ordenada y comprensible. La plataforma permite consultar el proceso desde distintas rutas: por encuentro, por territorio, por estrategia o por indicador, lo que amplía las posibilidades de acceso para diferentes tipos de usuarios. A partir de esta organización, el visualizador se convierte en un medio de consulta que articula la dimensión territorial del proceso con la lectura programática de las estrategias evaluadas, permitiendo reconocer dónde se realizaron las jornadas, qué actores participaron, qué información fue recolectada y cómo se comportan los resultados agregados derivados de los instrumentos aplicados.

Uno de los principales aportes funcionales del visualizador es la forma como transforma la información recolectada en contenidos públicos de fácil interpretación. Los encuentros territoriales no se presentan únicamente como registros de agenda, sino como unidades completas de memoria y consulta, con ubicación geográfica, narrativa, recursos, fotografías, cifras de participación y resultados asociados. El tablero de indicadores, por su parte, permite observar el comportamiento general del proceso a través de cifras acumuladas, mapas, gráficos por encuentro, distribuciones por estrategia y detalle pregunta a pregunta.

Esta organización mejora la lectura de los datos, ya que permite pasar de una visión general a niveles más específicos de análisis sin requerir conocimientos técnicos especializados. Además, la consulta por estrategias priorizadas ofrece una entrada temática que permite revisar cada línea de política educativa desde su descripción, alcance, participación, recursos, evidencias y encuentros relacionados. En conjunto, estos componentes fortalecen la sistematización de la información, al vincular datos cuantitativos, evidencias documentales, registros visuales y contexto territorial dentro de una misma arquitectura funcional.

La implementación del visualizador también incorpora criterios importantes de accesibilidad, usabilidad, transparencia y seguridad. La información se presenta de forma agregada, evitando la publicación de datos personales y permitiendo que los usuarios consulten tendencias, conteos, distribuciones y resultados generales sin comprometer la privacidad de los participantes. La separación entre la consulta pública y la administración interna permite mantener abierto el acceso a los contenidos divulgativos, mientras las acciones de creación,

edición, actualización y gestión permanecen reservadas para usuarios autenticados con roles definidos.

Las evidencias de uso en escenarios reales muestran que la plataforma puede acompañar distintos momentos del proceso evaluativo: la preparación y publicación de encuentros, el diligenciamiento de instrumentos durante las jornadas, la organización posterior de recursos y la visualización pública de resultados. Esta combinación entre operación interna controlada y consulta pública organizada aporta confianza sobre la información publicada, mejora la trazabilidad de los contenidos y permite que el visualizador funcione como un espacio de referencia para conocer los avances, resultados y memorias del proceso de evaluación desarrollado durante el período 2022-2026

Enlace del sistema: <https://evaluacionvepbm.co/>



10. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN DEL PROYECTO

10.1. Presentación

El componente de Comunicaciones, divulgación y apropiación social del proyecto se consolidó como un dispositivo estratégico para documentar, organizar, circular y poner a disposición pública los avances, aprendizajes y resultados derivados del proceso de evaluación, sistematización y divulgación de las políticas en educación preescolar, básica y media, conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

A lo largo de la ejecución del proyecto, este componente permitió articular la producción de contenidos gráficos, editoriales, audiovisuales, periodísticos y digitales con los propósitos de transparencia, rendición pública de cuentas, gestión del conocimiento y apropiación social de la información. De esta manera, la comunicación no se limitó a la difusión de actividades, sino que se constituyó en una herramienta transversal para visibilizar el proceso evaluativo, facilitar la comprensión de sus resultados y fortalecer el acceso ciudadano a la información.

El ejercicio comunicativo se desarrolló en coherencia con los enfoques definidos en la estrategia inicial: comunicación pública estratégica, comunicación para el cambio social, enfoque territorial y diferencial, y enfoque pedagógico. Estos enfoques orientaron la construcción de narrativas claras, accesibles y contextualizadas, así como la producción de contenidos que recogieran las voces, experiencias y percepciones de los actores involucrados en los distintos territorios.

En este marco, las acciones comunicativas contribuyeron a la construcción de memoria institucional del proyecto, a la documentación de los encuentros territoriales, a la divulgación de los avances del proceso evaluativo y a la generación de productos de consulta pública. Asimismo, permitieron ampliar la circulación de la información a través de los canales institucionales de la Universidad del Magdalena, el visualizador del proyecto, el canal de YouTube y los medios digitales dispuestos para la apropiación social del conocimiento.

La comunicación como estrategia de fortalecimiento de la evaluación participativa

El componente de Comunicaciones no fue concebido únicamente como un mecanismo de difusión institucional, sino como un dispositivo transversal para fortalecer el proceso de evaluación participativa de las políticas públicas educativas. Su diseño permitió documentar el desarrollo metodológico de la evaluación, recoger las voces de los actores territoriales, facilitar la circulación del conocimiento producido y contribuir a la apropiación social de los aprendizajes derivados del proyecto.

En coherencia con el enfoque promovido por el Ministerio de Educación Nacional, la Universidad del Magdalena y el IPEE UNESCO para América Latina y el Caribe, la estrategia comunicativa favoreció una evaluación abierta, participativa y orientada al aprendizaje institucional. Desde esta perspectiva, la generación de evidencia adquiere mayor valor público cuando puede ser comprendida, utilizada y apropiada por los diferentes actores del sistema educativo.

La experiencia fue destacada por el IPEE UNESCO como un proceso relevante para fortalecer la evaluación y sistematización de políticas educativas en Colombia, particularmente por su orientación participativa, territorial y orientada a la toma de decisiones basada en evidencia. Este reconocimiento permite situar el componente de Comunicaciones dentro de una arquitectura más amplia de transparencia, gestión del conocimiento e incidencia pública.

10.2. Implementación metodológica del dispositivo de Comunicaciones

La implementación del dispositivo de comunicaciones se desarrolló de manera articulada con el proceso de evaluación, sistematización y divulgación de las políticas en educación preescolar, básica y media, acompañando transversalmente las diferentes fases del proyecto

y adaptando las acciones comunicativas a las dinámicas territoriales, institucionales y técnicas de la evaluación.

Su ejecución respondió a los enfoques definidos en la Estrategia de Comunicaciones, manteniendo como eje central la comunicación pública estratégica, la comunicación para el cambio social, el enfoque territorial y diferencial y el enfoque pedagógico. Estos principios orientaron tanto la producción de contenidos como la selección de formatos, lenguajes y canales de divulgación, favoreciendo una comunicación clara, accesible, pertinente y sustentada en la evidencia.

De igual manera, los ejes narrativos establecidos en la estrategia constituyeron el hilo conductor de la producción comunicativa desarrollada durante el proyecto. La educación como derecho fundamental, los territorios como protagonistas del cambio educativo, la evaluación como herramienta para la mejora continua, la voz de las comunidades educativas como fuente de aprendizaje institucional y la política pública como construcción colectiva orientaron la elaboración de relatos periodísticos, piezas audiovisuales, productos pedagógicos y contenidos digitales, fortaleciendo la comprensión pública de los resultados y el sentido pedagógico de la evaluación.

La implementación del dispositivo permitió que la comunicación trascendiera la difusión informativa para convertirse en un proceso permanente de documentación, mediación pedagógica y gestión del conocimiento. Cada encuentro territorial fue concebido como un escenario para recoger evidencias, identificar aprendizajes, registrar experiencias y construir narrativas que reflejaran la diversidad de contextos, actores y realidades presentes en los territorios.

Este ejercicio se desarrolló durante los encuentros territoriales realizados en Santa Marta (Magdalena), Soledad (Atlántico), Cali (Valle del Cauca), Pereira (Risaralda) y Bogotá D. C., escenarios en los que fue posible documentar las experiencias, reflexiones y perspectivas de los distintos actores vinculados al proceso de evaluación. En cada uno de estos espacios, el componente de Comunicaciones realizó un acompañamiento integral mediante entrevistas, registros fotográficos y audiovisuales, producción periodística y recopilación de testimonios que posteriormente dieron origen a los diferentes productos comunicativos desarrollados por el proyecto.

Imagen 1. Fotografía cubrimiento encuentros territoriales.



Como resultado, fue posible integrar las voces de representantes del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, del IIPE UNESCO, de la Universidad del Magdalena, de las secretarías de educación, directivos docentes, docentes, estudiantes y demás actores participantes en el proceso evaluativo. La incorporación de estas múltiples perspectivas enriqueció la interpretación de los resultados y permitió construir una memoria institucional representativa de la diversidad territorial del país, privilegiando las experiencias y aprendizajes surgidos desde los propios territorios.

Principios metodológicos del dispositivo comunicativo

- **Comunicación basada en evidencia:** la producción de contenidos partió de los hallazgos, testimonios, registros y aprendizajes generados en el proceso evaluativo, evitando una divulgación aislada de la experiencia técnica.
- **Apropiación social del conocimiento:** los productos comunicativos buscaron traducir los resultados de la evaluación en formatos comprensibles, pedagógicos y útiles para comunidades educativas, instituciones y ciudadanía.
- **Narrativas territoriales:** la documentación priorizó las voces, experiencias y condiciones particulares de cada territorio, reconociendo que la implementación de las políticas educativas se expresa de manera diferenciada en los contextos locales.
- **Participación de múltiples actores:** la estrategia integró voces institucionales, académicas, territoriales y comunitarias, fortaleciendo el carácter participativo del proceso y ampliando la legitimidad de los aprendizajes producidos.
- **Acceso abierto y trazabilidad de la información:** los contenidos fueron organizados y dispuestos en canales digitales y repositorios para facilitar su consulta, preservación y reutilización en futuras acciones de seguimiento, rendición de cuentas y formulación de política pública.

10.3. Cubrimiento territorial

El equipo de comunicaciones realizó el cubrimiento integral de los cinco encuentros territoriales del proyecto mediante registro fotográfico, producción audiovisual, entrevistas, recopilación de testimonios y documentación periodística de las actividades desarrolladas. Este ejercicio permitió construir un banco de evidencias que respalda el proceso de evaluación y constituye un insumo fundamental para la divulgación, la rendición de cuentas y la preservación de la memoria institucional del proyecto.

El cubrimiento territorial permitió reconocer la diversidad de condiciones, capacidades, desafíos y aprendizajes presentes en las regiones. En este sentido, la comunicación actuó como puente entre la dimensión técnica de la evaluación y las realidades concretas de las comunidades educativas, haciendo visibles las formas en que las políticas públicas se implementan, se apropian y se resignifican en los territorios.

La documentación realizada en Santa Marta, Soledad, Cali, Pereira y Bogotá D. C. permitió consolidar una narrativa nacional del proceso, en la que los territorios no fueron concebidos únicamente como escenarios de implementación, sino como productores de conocimiento, experiencias y recomendaciones para el mejoramiento de la política educativa.

10.4. Producción audiovisual

En el marco del proyecto se produjeron entrevistas, microvideos, reels y piezas testimoniales orientadas a divulgar los avances del proceso evaluativo y visibilizar las experiencias desarrolladas en los distintos territorios. De manera complementaria, se consolidó un amplio registro audiovisual que documenta el desarrollo del proceso en sus diferentes etapas y constituye un importante insumo para la memoria institucional del proyecto.

Como parte del fortalecimiento de la estrategia digital, se creó el canal oficial de YouTube del proyecto, destinado a alojar y facilitar la consulta pública de los contenidos audiovisuales producidos durante la evaluación, ampliando así las posibilidades de acceso y apropiación social del conocimiento generado.

Imagen 2. Pantallazo Canal de YouTube creado como soporte de divulgación



Como producto de cierre del componente audiovisual, se elaboró un documental que recoge los principales hitos, aprendizajes, testimonios y experiencias territoriales del proceso evaluativo, constituyéndose en una pieza de memoria social que preserva el recorrido del proyecto y facilita la comprensión de sus resultados e impacto por parte de la ciudadanía y de los diferentes actores del sistema educativo.

La producción audiovisual permitió convertir los hallazgos y aprendizajes del proceso evaluativo en relatos accesibles, sensibles y pedagógicos. Estos formatos favorecieron una comprensión más amplia de la evaluación, al poner en diálogo la evidencia técnica con las voces de quienes participan en la implementación de las políticas educativas desde distintos niveles del sistema.

10.5. Visualizador (Dashboard): principal dispositivo de divulgación, rendición de cuentas y apropiación social del conocimiento

Uno de los principales resultados del componente de Comunicaciones fue la consolidación del visualizador (dashboard) como el principal dispositivo de divulgación, consulta pública y apropiación social del proceso de evaluación. Más que una plataforma de visualización de datos, el visualizador se concibió como un espacio integral para organizar, preservar y poner a disposición de la ciudadanía los productos, evidencias y resultados generados durante la ejecución del proyecto.

En este sentido, el visualizador integra los diferentes productos desarrollados por el componente de Comunicaciones, permitiendo el acceso a boletines de prensa, galerías fotográficas, crónicas escritas y audiovisuales, microvideos, piezas gráficas, folletos pedagógicos, documentos técnicos y demás contenidos elaborados durante el proceso de evaluación. Esta articulación fortalece la transparencia, facilita la consulta pública y promueve la apropiación social del conocimiento generado por el proyecto.

Como complemento a esta estrategia de divulgación, se creó el canal oficial de YouTube del proyecto, concebido como el repositorio audiovisual del proceso evaluativo. A través de este canal se disponen las entrevistas, microvideos, reels, cápsulas informativas, registros audiovisuales y demás productos multimedia, ampliando las posibilidades de acceso a la información y fortaleciendo la circulación de los contenidos en entornos digitales.

La divulgación del proceso de evaluación y de sus principales resultados se realizó de manera permanente a través de los canales institucionales de comunicación de la Universidad del Magdalena, contribuyendo al posicionamiento del proyecto en escenarios académicos, institucionales y territoriales. Esta articulación permitió ampliar el alcance de los contenidos producidos y garantizar una comunicación constante con los diferentes públicos de interés.

Imagen 3. Integración de Galerías Fotografías en el Visualizado

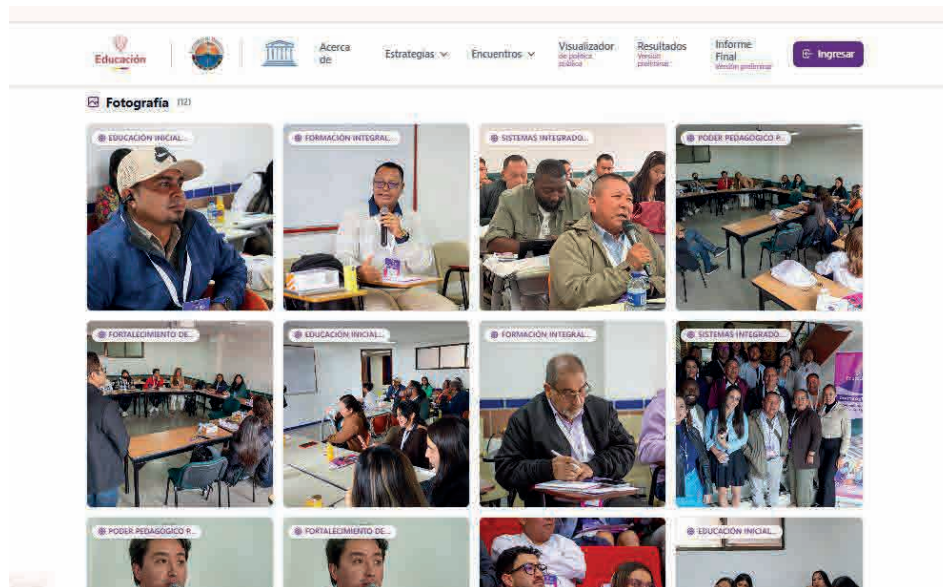
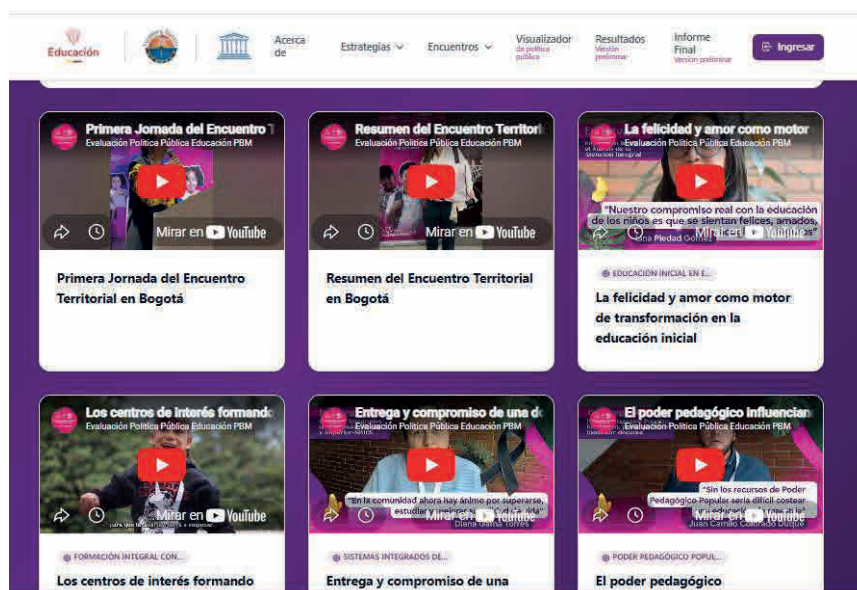


Imagen 4. Integración de material audiovisual (crónicas territoriales en el visualizador).



Finalmente, con el propósito de garantizar la preservación, trazabilidad y disponibilidad de la información, la totalidad de los productos desarrollados por el componente de Comunicaciones, incluyendo registros fotográficos, material audiovisual, boletines de prensa, crónicas, piezas gráficas, folletos pedagógicos y demás contenidos generados durante la ejecución, reposan en el visualizador y, adicionalmente, serán entregados al contratante en medio magnético, debidamente organizados y clasificados, constituyéndose en un archivo documental que respalda el proceso de evaluación y facilita futuras acciones de consulta, seguimiento, divulgación y rendición de cuentas.

De esta manera, el dispositivo de comunicaciones trasciende la producción de contenidos para convertirse en un mecanismo permanente de gestión del conocimiento, memoria institucional y acceso democrático a la información, fortaleciendo la sostenibilidad de los resultados del proyecto y asegurando que los aprendizajes derivados de la evaluación permanezcan disponibles para las entidades, las comunidades educativas y la ciudadanía en general.

Gestión del conocimiento y memoria institucional

La estrategia permitió organizar sistemáticamente la evidencia producida durante el proceso evaluativo, transformando registros, entrevistas, productos audiovisuales, fotografías, boletines, testimonios y documentos técnicos en un repositorio estructurado de conocimiento institucional.

Este proceso favorece la reutilización de los aprendizajes generados, facilita futuros ejercicios de evaluación de políticas públicas y fortalece la capacidad institucional para diseñar, implementar, monitorear y ajustar estrategias educativas basadas en evidencia. En esa medida, el componente comunicativo aporta a la construcción de capacidades de gestión pública, no solo a la divulgación de productos.

La memoria institucional construida durante el proyecto permite conservar la trazabilidad de las decisiones, metodologías, actores, territorios y productos asociados al proceso de evaluación. Esta memoria constituye un activo estratégico para el Ministerio de Educación Nacional, la Universidad del Magdalena, el IIPE UNESCO y las comunidades educativas participantes, en tanto permite dar continuidad a los aprendizajes y proyectar recomendaciones hacia el corto, mediano y largo plazo.

Innovaciones desarrolladas por el componente de Comunicaciones:

- La integración entre comunicación y evaluación permitió que los productos comunicativos no fueran piezas aisladas, sino expresiones organizadas de un proceso técnico, participativo y territorial.
- El visualizador se consolidó como una arquitectura digital de consulta pública, capaz de reunir evidencia, narrativas, productos pedagógicos y materiales audiovisuales en un mismo entorno de acceso.
- La producción de memoria audiovisual y documental contribuyó a preservar los aprendizajes del proyecto desde una perspectiva pedagógica, institucional y ciudadana.
- La documentación periodística territorial permitió narrar la evaluación desde los contextos locales, reconociendo la voz de las comunidades educativas como fuente legítima de conocimiento.
- La articulación entre visualizador, canal de YouTube, boletines, piezas gráficas, crónicas y folletos fortaleció una estrategia multiformato para ampliar el alcance de la información y promover su apropiación social.

10.6. Impactos del dispositivo de Comunicaciones

10.6.1. Impacto institucional

El componente de Comunicaciones fortaleció la capacidad institucional para documentar, organizar y divulgar los avances del proceso evaluativo, dejando un archivo estructurado de productos y evidencias que respalda la transparencia, la rendición de cuentas y la memoria del proyecto.



Impacto territorial

La estrategia permitió visibilizar experiencias, voces y aprendizajes provenientes de distintos territorios del país, contribuyendo a una comprensión más situada de la implementación de las políticas educativas y reconociendo la diversidad social, cultural e institucional de las regiones.

Impacto pedagógico

Los productos escritos, gráficos, audiovisuales y digitales facilitaron la comprensión pública del proceso de evaluación, traduciendo información técnica en contenidos accesibles para distintos públicos y fortaleciendo la apropiación social del conocimiento generado.

Impacto en política pública

Al organizar y divulgar evidencia sobre avances, retos, aprendizajes y recomendaciones, el componente de Comunicaciones contribuyó a fortalecer las condiciones para la toma de decisiones informada, la mejora continua de las políticas educativas y la construcción de una agenda pública orientada a la calidad, la equidad y la pertinencia de la educación.

10.7. Cierre del componente de Comunicaciones

El componente de Comunicaciones cumplió el propósito de documentar, organizar, divulgar y preservar los procesos, aprendizajes y resultados derivados de la evaluación de las políticas de educación preescolar, básica y media, consolidando un sistema de comunicación pública orientado a la transparencia, la rendición de cuentas, la gestión del conocimiento y la apropiación social de la información.

La implementación de la estrategia permitió construir una identidad gráfica y editorial unificada, desarrollar productos comunicativos en formatos escritos, gráficos, audiovisuales y digitales, visibilizar las experiencias territoriales mediante procesos de documentación periodística y narrativa, y fortalecer la divulgación institucional del proyecto a través de los canales oficiales de la Universidad del Magdalena y otros medios de comunicación.

Como resultado, el proyecto deja un repositorio organizado de contenidos y evidencias que documentan el proceso evaluativo en sus diferentes fases. El visualizador (dashboard) se consolida como el principal dispositivo para la consulta pública de los productos desarrollados, mientras que el canal oficial de YouTube amplía el acceso a los contenidos audiovisuales y fortalece la circulación del conocimiento generado durante la evaluación.

De igual manera, la entrega de los productos comunicativos en medio magnético garantiza la conservación, trazabilidad y disponibilidad de la información producida, permitiendo que las entidades responsables del proyecto cuenten con un archivo organizado para futuras acciones de consulta, seguimiento, socialización y rendición de cuentas.

Más allá de los productos desarrollados, el componente de Comunicaciones consolidó un modelo de comunicación pública orientado a la gestión del conocimiento, la transparencia y la apropiación social de la evaluación. Su principal legado consiste en dejar instalada una arquitectura documental y narrativa que permite preservar la memoria institucional del proyecto, fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia y facilitar que los aprendizajes obtenidos continúen siendo utilizados por las entidades públicas, las comunidades educativas y los diferentes actores comprometidos con el mejoramiento de la educación colombiana. En este sentido, la estrategia trasciende el proyecto mismo y se convierte en un activo institucional para futuros procesos de evaluación, planeación y formulación de política educativa.

10.8. Relación de entregables del componente de Comunicaciones

Con el propósito de facilitar la verificación de los productos desarrollados durante la ejecución del proyecto, a continuación, se presenta la relación de entregables generados por el componente de Comunicaciones, indicando las cantidades propuestas, los productos y el medio mediante el cual fueron entregados o dispuestos para consulta.

Ítem	Producto comunicativo	Propuesto	Entregado	Estado de ejecución
1	Construcción de la estrategia de comunicación	1 documento integral	1 documento ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES	100 %
2	Identidad visual y línea gráfica del proyecto	1 sistema gráfico integral	1 sistema gráfico IDENTIDAD GRÁFICA DISEÑOS	100 %
3	Folletos/ cartilla pedagógicos	1 cartilla pedagógica	6 folletos pedagógicos FOLLETOS	100 %
4	Serie de microvideos pedagógicos	10 microvideos	12 microvideos MICROVIDEOS -REELS	100 %
5	Piezas gráficas pedagógicas	20 piezas gráficas	22 piezas gráficas ENTRAGADOS EN MEDIO MAGNETICO	100 %
6	Crónicas territoriales (video/texto)	100 crónicas y productos narrativos	102 productos desarrollados ENTRAGADOS EN MEDIO MAGNETICO USB	100 %
7	Galerías fotográficas pedagógicas	1 galería por encuentro territorial (5 galerías)	5 galerías fotográficas GALERIAS	100 %
8	Comunicados institucionales y boletines	10 boletines/comunicados	12 boletines/comunicados	100 %
9	Campaña de lanzamiento del dashboard	1 campaña nacional digital	1 documento	100 %
10	Guía pedagógica de uso del dashboard	1 guía digital	1 documento ARCHIVO PDF	100 %
11	Serie de micro tutoriales audiovisuales del dashboard	3 micro tutoriales	3 videos ENTREGADOS MEDIO MAGNETICO	100 %
12	Piezas gráficas explicativas del dashboard	12 piezas gráficas	12 piezas gráficas ENTREGADOS MEDIO MAGNETICO	100 %

10.9. Anexos componente de Comunicaciones

Anexo 1. Identidad visual de proyecto



Anexo 2. Aplicaciones visuales/Pendones



Anexo 3. Evidencia uso de identidad visual en eventos realizados



Anexo 4. Folletos pedagógicos



Anexo 5. Enlace de boletines y contenidos periodísticos

<https://evaluacionvepbm.co/publico/sala-de-prensa>

Anexo 6. Publicaciones en medios de comunicación y plataformas institucionales

 UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA Inicio Mi Universidad Oferta Educativa Académica Investigación Extensión Internacionalización

Inicio / Noticias / UNIMAGDALENA cierra recorrido nacional por la educación

UNIMAGDALENA cierra recorrido nacional por la educación

Publicado el 25/09/2022 04:30 PM por DIRECCIÓN DE COMUNICACIONES

La Universidad del Magdalena culminó en Bogotá la fase presencial de los Encuentros Territoriales, un ejercicio que reunió voces de distintas regiones para fortalecer la evaluación de la política pública educativa del país.



La Universidad del Magdalena cerró en Bogotá la última jornada presencial de los Encuentros de Diálogos Territoriales, desarrollados en el marco del proyecto de Evaluación, Sistematización y Divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2028.

La Alma Mater consolidó este proceso nacional junto al Ministerio de Educación Nacional, el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media y el IPE-UNESCO, Oficina para América Latina y el Caribe, articulando un ejercicio participativo contando desde las voces de los territorios.

El encuentro reunió a rectores, docentes, estudiantes, tutores PTAFI, directivos de secretarías de educación, líderes sociales y actores del sector educativo provenientes de múltiples regiones del país, quienes dialogaron sobre los avances y desafíos

Publicaciones: Noticias, Eventos, Aviso

 UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA Inicio Mi Universidad Oferta Educativa Académica Investigación Extensión Internacionalización

Inicio / Noticias / UNIMAGDALENA fortalece evaluación educativa desde Cali

UNIMAGDALENA fortalece evaluación educativa desde Cali

Publicado el 12/05/2022 09:26 AM por DIRECCIÓN DE COMUNICACIONES

La Universidad del Magdalena lidera junto al Ministerio de Educación y IPE-UNESCO un proceso nacional de diálogo territorial para analizar los avances y desafíos de la política educativa en Colombia.



La ciudad de Cali fue escenario de una nueva jornada de los Encuentros de Diálogos Territoriales, un ejercicio participativo que hace parte del proyecto de Evaluación, Sistematización y Divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2028.

La Universidad del Magdalena participa como entidad ejecutora de esta estrategia nacional liderada por el Ministerio de Educación Nacional, consolidando su capacidad técnica y académica al servicio del fortalecimiento de las políticas públicas educativas del país.

Este proceso, articulado al liderazgo institucional impulsado por Fabio Verá Salazar y su plan de gobierno universitario, ratifica el compromiso de la institución con la transformación social desde la educación, promoviendo escenarios de

Publicaciones: Noticias, Eventos, Aviso





Inicio / Noticias / UNIMAGDALENA impulsa diálogo nacional

UNIMAGDALENA impulsa diálogo nacional sobre educación en Pereira

Publicado el 18/06/2022 09:27 AM por Dirección de Comunicaciones

La Universidad del Magdalena acompaña el proceso liderado por el Ministerio de Educación Nacional para evaluar las políticas educativas desde las voces y experiencias de los territorios.



La ciudad de Pereira fue escenario de una nueva jornada de los Encuentros de Diálogos Territoriales, iniciativa que hace parte del proyecto de Evaluación, Sistematización y Divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

La Universidad del Magdalena participa como entidad ejecutora de este proceso nacional, consolidando su liderazgo académico y técnico en ejercicios orientados al fortalecimiento de las políticas públicas educativas del país.

Este evento, desarrollado en articulación con el Ministerio de Educación Nacional y el IPE-UNESCO Oficina para América

Publicaciones

[Noticias](#)[Eventos](#)[Artículos](#)

EL INFORMADOR

Viviendo la Noticia

08

08 JUN 2022



LA CIUDAD

MAGDALENA

CARIBE

GENERAL

JUDICIAL

DEPORTES

SOCIALES

TENDENCIAS

MÁS

1155-9000

MAGDALENA

MAGDALENA

Comparte:

[Comparte](#)[Comparte](#)[Twitter](#)[Comparte](#)

...

Unimagdalena cierra recorrido nacional por la educación

MAY 25, 2022 - 08:00



El encuentro reunió a retores, docentes, estudiantes, líderes, directivos de secretarías de educación, líderes sociales y actores del sector educativo provenientes de múltiples regiones del país. Foto Unimagdalena

MÁS NOTICIAS DE ESTA SECCIÓN

UNIMAGDALENA

08 JUN 2022 - 08:00

Unimagdalena fortalece ética investigativa en Clínica de la Salud

UNIMAGDALENA

08 JUN 2022 - 10:00

Asociación devota el mural más grande dedicado a "Cien Años de Soledad" y reafirma su liderazgo cultural ante el mundo

UNIMAGDALENA

08 JUN 2022 - 11:00

Universidad del Magdalena rechaza amenazas contra líder sindical y defensor de derechos humanos

UNIMAGDALENA

08 JUN 2022 - 08:00

Unimagdalena vincula a empresarios para robustecer Plan Decenal de Educación

UNIMAGDALENA

08 JUN 2022 - 08:00

Asociación fortalece la infraestructura educativa y beneficia a más de 1.500 estudiantes



COMPARTIR: [Compartir](#) [Compartir](#) [Twitter](#) [Compartir](#)

Unimagdalena impulsa diálogo nacional sobre educación en Pereira

MAY 11, 2026 - 11:28



Foto cortesía Unimagdalena

MÁS NOTICIAS DE ESTA SECCIÓN

- Unimagdalena fortalece ética investigativa en Ciencias de la Salud
- Aracataca devela el mural más grande dedicado a "Cien Años de Soledad" y mañina su liderazgo cultural ante el mundo
- Universidad del Magdalena rechaza amenazas contra líder sindical y defensor de derechos humanos
- Unimagdalena vincula a empresarios para robustecer Plan Decenal de Educación
- Aracataca fortalece la infraestructura educativa y beneficia a más de 1.500

unesco Publications News Subscriptions English

About us Country support Training Knowledge hub Get involved Search

International Institute for Educational Planning

News

Discover how Colombia evaluates educational policies with a participatory approach

With IIEP-UNESCO support, the Vice-Ministry of Pre-school, Primary and Secondary Education and the University of Magdalena are moving forward in how they evaluate educational policies.



Universidad del Magdalena #IIEPUNESCO

1 July 2026 Last update: 2 July 2026

Within the framework of the 2022-2026 National Development Plan, Colombia is moving ahead with a strategic process to strengthen the evaluation and systematization of its educational policies at the pre-school, primary, and lower secondary levels. This initiative, led by the

Anexo 7. Enlaces de publicaciones en medios de comunicación y plataformas institucionales

<https://unimagdalena.edu.co/presentacionPublicacion/VerNoticia/470817>
<https://www.unimagdalena.edu.co/presentacionPublicacion/VerNoticia/472871>
<https://www.unimagdalena.edu.co/presentacionPublicacion/VerNoticia/470821>
<https://www.iiep.unesco.org/en/articles/discover-how-colombia-evaluates-educational-policies-participatory-approach>
<https://www.elinformador.com.co/index.php/el-magdalena/83-departamento/352044-unimagdalena-impulsa-dialogo-nacional-sobre-educacion-en-pereira>
<https://lagrannoticia.com/en-soledad-atlantico-se-articularon-voces-del-caribe-en-politica-educativa/>
<https://hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/1286922/universidad-del-magdalena-impulsa-dialogo-sobre-educacion-en-pereira>



11. RELATORÍA DE LA PARTICIPACIÓN IIPE UNESCO en ALC

Introducción

El Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM) convocó la intervención de un organismo universitario para llevar adelante el Proyecto Evaluación, Sistematización y Divulgación de la Política Pública de Educación Preescolar, Básica y Media del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, cuyo objetivo general era “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el fortalecimiento territorial, la evaluación, sistematización y divulgación de aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media en el marco del PND 2022-2026” (VEPBM, Anexo Técnico noviembre 2025).

Esta función fue asumida por la Universidad del Magdalena (UNIMAGDALENA). Para fortalecer el proceso, se solicitó la intervención de un aliado estratégico con experiencia internacional que garantizara la transparencia, rigurosidad y relevancia del desarrollo del Proyecto y sus resultados.

De esta forma, el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE UNESCO en ALC) se incorporó al proyecto como aliado estratégico, a fin de aportar elementos sobre la evaluación de políticas públicas educativas y compartir experiencias desde su trayectoria técnica, investigativa y de gestión en el sector.

El IIPE UNESCO en ALC se sumó al Proyecto encaminado por la UNIMAGDALENA a través de un equipo de IIPE UNESCO cuya participación se orientó a robustecer las prácticas y la ampliación de capacidades de la evaluación, sistematización y análisis de los programas implementados por el VEPBM en el periodo 2022-2026.

El equipo de IIPE UNESCO acompañó y brindó retroalimentación al desarrollo del Proyecto en sus instancias de:

- Diseño del enfoque metodológico.
- Relevamiento de información en los territorios identificados como prioritarios por el Proyecto.
- Análisis de la información obtenida a través de las estrategias metodológicas puestas en juego.
- Redacción de informes.

El equipo IIPE UNESCO en ALC, comprometido con el análisis de los avances de la política educativa en relación con objetivos de transformación social, construcción de paz, reducción de desigualdades y desarrollo sostenible, encaminó su acción a complementar y discutir la valoración de resultados y la formulación de recomendaciones para el fortalecimiento de las estrategias desarrolladas en este sentido por el VEPBM.

La experiencia y misión institucional de la organización resultaron consistentes con los principios y lineamientos del PND, particularmente en lo referido al fortalecimiento de capacidades territoriales y a la promoción de la educación como garantía de derechos. La alianza establecida fortaleció la revisión técnica de los aprendizajes derivados de los programas evaluados y generó insumos estratégicos para la toma de decisiones y la mejora continua. La participación de IIPE UNESCO en ALC procuró contribuir a garantizar la rigurosidad, pertinencia, transparencia y calidad de los resultados obtenidos, los cuales se han integrado en los documentos técnicos y en las acciones de divulgación desarrolladas en el marco del Proyecto.

Acciones desarrolladas

El IIPE UNESCO en ALC tiene distintas modalidades y metodologías de trabajo con los gobiernos y con los equipos de los territorios: la formación, la cooperación técnica, la investigación, la divulgación de conocimiento. Sin embargo, el trabajo realizado en el marco de este proyecto de evaluación, sistematización, análisis y divulgación de aprendizajes y

resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media en el marco del PND 2022-2026 asume características de las tres modalidades. En este sentido, el eje articulador de la acción del IIPE UNESCO puede sintetizarse bajo la noción de acompañamiento.

Definimos acompañamiento como una estrategia interdisciplinaria para brindar apoyo continuo con el objetivo de fortalecer capacidades técnicas con autonomía, garantizar el logro de los objetivos con calidad en un clima de respeto y aprendizaje mutuo. Este concepto hace referencia a un lugar intermedio entre el adentro y el afuera, un posicionamiento en el que se atraviesan niveles crecientes de apropiación del proceso de trabajo mientras se mantiene una cierta distancia para dar espacio a los equipos, en este caso de la UNIMAGDALENA, que están trabajando fuertemente, desarrollando y fortaleciendo capacidades, y ganando en este proceso progresivos niveles de autonomía. Desde este posicionamiento, signado por el respeto recíproco de las trayectorias, conocimientos previos y aprendizajes, es que el equipo de IIPE UNESCO encaró el proceso de trabajo, poniendo a disposición de los equipos técnicos de la universidad todas sus herramientas, para dar apoyo continuo al fortalecimiento de las capacidades con autonomía y garantizar el alcance de los objetivos previstos con la mayor calidad y confiabilidad. En este sentido, el IIPE UNESCO en ALC, pudo poner en juego su capacidad técnica de transferencia para el desarrollo de este proyecto.

El equipo de IIPE UNESCO trabajó, en primer lugar, acompañando el diseño de la evaluación a través de la revisión del encuadre metodológico y de la viabilidad de la propuesta, dados los tiempos perentorios del proyecto.

Luego, una vez que el diseño estuvo consolidado, se centró en el desarrollo de la evaluación poniendo el foco en el proceso, las recomendaciones técnicas y de gestión, y volviendo en reiteradas oportunidades sobre la dimensión metodológica. Esto último, con miras a asegurar un tratamiento de la información riguroso y con calidad técnica, en relación con la futura elaboración y redacción de los informes.

En paralelo, se realizó un conjunto de recomendaciones vinculadas a la consolidación de los equipos, con el propósito de dar orientación precisa en cada una de las fases. La dimensión y complejidad del proyecto de Evaluación, Sistematización y Divulgación requirió que la Universidad del Magdalena conformara un equipo especializado por estrategia a evaluar y diversos equipos técnicos de apoyo. Así, el equipo IIPE UNESCO mantuvo reuniones con cada equipo de estrategia, de sistematización de estadísticas, de comunicación, de elaboración del visualizador, y con el equipo de soporte administrativo y logístico.

Dado que fue un proceso complejo que implicó muchas renunciaciones y revisiones por parte de los equipos técnicos de la UNIMAGDALENA, el equipo de IIPE UNESCO proporcionó contención y motivación, con responsabilidad y profesionalismo.

Además, el equipo IIPE UNESCO en ALC mantuvo reuniones internas periódicas para sistematizar, intercambiar opiniones, acordar criterios de trabajo y validar internamente apreciaciones y recomendaciones.

Dado que el acompañamiento al proyecto se desarrolló como un ejercicio metaevaluativo de intervención en hitos clave, desde su diseño hasta su finalización, la relatoría de estas acciones se organizó siguiendo las etapas del proceso evaluativo.

A. ETAPA DE DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Objeto: El diseño de la evaluación.

Preguntas orientadoras:

- ¿El objeto de evaluación está claramente definido?
- ¿Los propósitos de la evaluación son explícitos y pertinentes para los actores involucrados?
- ¿Las preguntas de evaluación se corresponden con los objetivos?
- ¿El diseño metodológico es coherente con esas preguntas?

- ¿Los indicadores y fuentes de información permiten responderlas?
- ¿El cronograma y los recursos previstos son realistas?

Evidencias:

- Documento de diseño de la evaluación.
- Términos de referencia.
- Matriz de evaluación.

Relatoría de la etapa:

En esta etapa el equipo de IIPE UNESCO en ALC trabajó en base a una serie de preguntas orientadoras buscando determinar si el objeto de evaluación estaba claramente definido, los propósitos de la evaluación eran explícitos y pertinentes, las preguntas de evaluación eran consistentes con los objetivos, el diseño metodológico era coherente con esas preguntas, los indicadores y fuentes de información permitían responderlas y, finalmente, si el cronograma y los recursos previstos eran realistas.

Las fuentes de evidencias consultadas fueron: documentos de diseño del proyecto, términos de referencia y la matriz de evaluación.

Los criterios que se utilizaron fueron: coherencia, viabilidad y proyección. Coherencia en el sentido de las preguntas antes mencionadas, buscando si había consistencia entre objetivos, metodologías, etcétera. La viabilidad en relación a los tiempos que se proponían (tiempos muy acotados) y la complejidad del proyecto de evaluación, sistematización y divulgación de las actividades de las líneas estratégicas del VEPBM.

Tareas realizadas:

- Lectura de los siguientes documentos técnicos:

- Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media. Anexo Técnico "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el fortalecimiento territorial, la evaluación, sistematización y divulgación de aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media en el marco del PND 2022-2026". Noviembre de 2025.
- Universidad del Magdalena. "Estrategia de Socialización y Comunicación". Evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media-PND 2022-2026. Febrero de 2026
- Universidad del Magdalena. "Plan de trabajo". Evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media-PND 2022-2026. Febrero de 2026
- Universidad del Magdalena. "Documento metodológico". Evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media-PND 2022-2026. Febrero de 2026

- Producción de la siguiente documentación técnica:

- IIPE UNESCO. Revisión y retroalimentación a los documentos de la Etapa I. Marzo de 2026.
- IIPE UNESCO. Retroalimentación y recomendaciones N°2. Anexo: Términos de la evaluación educativa. Abril de 2026.
- IIPE UNESCO. Retroalimentación y recomendaciones N°2. Anexo: propuesta de estructura para el informe final de la evaluación. Mayo 2026
- IIPE UNESCO. Sugerencias y recomendaciones para fortalecer el proceso de elaboración de informes. Mayo 2026.

Valoración de la respuesta de la Universidad:

La respuesta de la Universidad durante la etapa de diseño fue progresiva y receptiva. La Universidad partió de una propuesta amplia, que integraba evaluación, sistematización, participación territorial y divulgación, y sostuvo una disposición explícita a revisar las

decisiones metodológicas a partir de la retroalimentación externa. Las observaciones permitieron reconocer la distancia existente entre la formulación general de los enfoques y su traducción operativa en objetivos, dimensiones, criterios, fuentes, instrumentos y actividades.

Frente a estos señalamientos, los equipos revisaron los documentos de la Etapa I, analizaron la pertinencia y viabilidad de las observaciones y avanzaron en la reorganización de la matriz de evaluación, la precisión de conceptos y la articulación entre los componentes cuantitativos y cualitativos. La elaboración por parte del equipo del IIPE de documentos complementarios sobre términos evaluativos y sobre la estructura del informe final acompañó este proceso y proporcionó referencias comunes para los equipos.

En términos metodológicos, durante esta etapa se superaron las principales indefiniciones sobre la organización de la matriz, la distinción entre dimensiones, criterios e indicadores y la necesidad de articular los componentes cuantitativos y cualitativos. A la vez, al cierre permanecieron en proceso de consolidación la delimitación del universo y las muestras, la precisión del uso de cada fuente e instrumento, la operacionalización de los enfoques declarados y la planificación detallada de responsabilidades, secuencias y productos. Estos aspectos no quedaron sin tratamiento: pasaron a constituir focos de seguimiento en la puesta a prueba del dispositivo y en las etapas posteriores.

En conjunto, la respuesta de la Universidad evidenció apertura para revisar el diseño y convertir las observaciones en insumos de trabajo. Aunque las adecuaciones se produjeron de manera gradual y no quedaron reunidas inmediatamente en una única versión consolidada, el proceso fortaleció la coherencia metodológica y creó las condiciones para avanzar hacia la implementación. La evolución observada en las etapas posteriores muestra que esta primera retroalimentación fue apropiada como parte de un proceso de aprendizaje y ajuste continuo.

B. ETAPA DE PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

Objeto: el desarrollo de la evaluación.

Preguntas orientadoras:

- ¿La evaluación se está implementando según lo previsto en el diseño?
- ¿Se han realizado ajustes metodológicos? ¿están justificados?
- ¿La recolección de datos se realiza de manera sistemática y confiable?
- ¿Se respetan principios éticos (consentimiento, confidencialidad, uso responsable de datos)?
- ¿Existe comunicación con los actores involucrados?

Evidencias

- Puesta a prueba del dispositivo (Santa Marta).
- Informes de avance de Santa Marta.
- Instrumentos aplicados.
- Notas metodológicas.
- Observación del trabajo de campo en los territorios.

Relatoría de la etapa:

En la etapa de implementación el objeto fue el desarrollo de la evaluación. Para su acompañamiento, el equipo IIPE UNESCO en ALC realizó dos viajes a Colombia en los que se compartieron instancias presenciales de trabajo con los equipos técnicos de UNIMAGDALENA. La primera instancia fue en Santa Marta y, la segunda, en las ciudades de Cali, Pereira y Bogotá.

Las preguntas orientadoras de la fase de implementación buscaron determinar: si la evaluación se implementaba según lo previsto en el diseño, si se realizaban ajustes metodológicos y si dichos ajustes estaban justificados. Además, si la recolección de datos se realizaba de manera sistemática y confiable, respetando los principios éticos en el uso de datos, y cómo se daba la comunicación con los actores involucrados.

A partir de la puesta a prueba del dispositivo, experiencia que se realizó en Santa Marta, estas preguntas permitieron al equipo de IIPE UNESCO constatar muchas buenas respuestas, así como algunos problemas que fueron detectados y posteriormente trabajados en las retroalimentaciones a los equipos técnicos (en base al análisis de los instrumentos aplicados, las propias notas metodológicas del equipo y la observación del trabajo de campo en el territorio). De allí derivaron algunos documentos técnicos como el informe a la visita de Santa Marta y la primera propuesta de estructura de informe final. También, se hicieron recomendaciones sobre los instrumentos, el análisis, y particularmente respecto a la recuperación de los focos propuestos por el VEPBM como ejes centrales. Por último, se realizó la recomendación de integración de la información cuantitativa y cualitativa, aspecto que posteriormente fue trabajado en distintos informes y mesas técnicas realizadas en remoto con el equipo de coordinación UNIMAGDALENA y con los distintos equipos técnicos que llevaban adelante la evaluación de las líneas estratégicas.

Tareas realizadas:

• Acciones de acompañamiento realizadas:

- Asistencia al Encuentro Territorial Santa Marta (del 23 al 26 de marzo).
- Participación en Mesas Técnicas presenciales con los equipos de trabajo de la UNIMAGDALENA y el VEPBM:
- 23 de marzo: Reunión bilateral con el equipo de la UNIMAGDALENA.
- 24 de marzo: Mesa técnica con los equipos del VEPBM y la UNIMAGDALENA.
- 25 de marzo (por la mañana) Mesa técnica con los equipos del VEPBM y la UNIMAGDALENA.
- 25 de marzo (por la tarde): Reunión bilateral con el equipo de la UNIMAGDALENA.
- 26 de marzo: Reunión bilateral con el equipo de la UNIMAGDALENA.
- Asistencia a los Encuentros Territoriales de Cali (5 de mayo), Pereira (7 de mayo) y Bogotá (12 de mayo).
- Participación en Mesas Técnicas presenciales con los equipos de trabajo de la UNIMAGDALENA:
- 5 de mayo: reunión con equipo de coordinación.
- 6 de mayo: mesa con equipo completo (revisión de los protocolos, y profundización del trabajo con preguntas evaluativas).
- 7 de mayo: mesa con equipo completo (revisión de los reportes estadísticos del equipo de economistas: reporte de trazabilidad de indicadores y reporte de procesamiento de cuestionarios).
- 11 de mayo: mesa con equipo completo y por estrategia (reportes sistematizadores de cada encuentro: socialización de registros y conversaciones con actores sociales territoriales, valoración de los avances y apoyo a su integración en cada estrategia a cargo del equipo tecnológico y de sistematizadores. Análisis e interpretación de la información recolectada y en procesamiento. Reflexiones sobre la estructuración del informe final).
- Producción de la siguiente documentación técnica:
 - IIPE UNESCO en ALC. Informe de la visita a Santa Marta. Abril de 2026.
 - IIPE UNESCO en ALC. Reporte intermedio de acciones de acompañamiento. 12 de junio de 2026.

Valoración de la respuesta de la Universidad:

La etapa de implementación ofrece evidencias directas de la incorporación de las observaciones formuladas por la consultoría externa. La experiencia de Santa Marta fue diseñada por la Universidad como una puesta a prueba del dispositivo y no como un formato definitivo. A partir de esta instancia, los equipos analizaron las observaciones recibidas, distinguieron su grado de viabilidad y establecieron compromisos para ajustar el trabajo de campo antes de continuar con los encuentros territoriales.

En los encuentros posteriores se observaron mejoras en el encuadre, la explicitación de los objetivos, la comunicación con las personas participantes, la distribución y complementariedad de los roles, el manejo de los tiempos, la moderación y las estrategias de registro. También se fortaleció la devolución de las conclusiones al cierre de cada instancia,

lo que permitió validar los registros con las personas participantes y generar mejores condiciones para comparar las perspectivas de actores y territorios.

En términos metodológicos, la puesta a prueba permitió superar problemas de encuadre, moderación, distribución de roles, administración de los tiempos y continuidad del registro. Persistieron como aspectos que requirieron seguimiento la definición explícita de universos y criterios de selección, la convocatoria de los actores territoriales, la revisión final de los formularios, la formalización del consentimiento y de los protocolos de convocatoria, así como la articulación con el VEPBM para asegurar datos, documentos y participantes clave. La evolución de los encuentros muestra que estos asuntos fueron abordados de forma progresiva, aunque algunos dependían de condiciones interinstitucionales que excedían la capacidad operativa directa de los equipos de la Universidad.

La respuesta de la Universidad fue sustantiva tanto en el plano operativo como en la consolidación de los equipos. La progresiva estandarización del dispositivo aportó confiabilidad al relevamiento cualitativo, sin impedir los ajustes requeridos por las particularidades de cada estrategia. Algunos aspectos dependieron de la coordinación con el VEPBM, especialmente el acceso a información y la convocatoria de actores clave; aun así, el balance de la etapa muestra una apropiación efectiva de las recomendaciones y una capacidad creciente para sostener un trabajo de campo organizado, reflexivo y orientado por los propósitos de la evaluación.

C. ETAPA DE ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

Objeto: el tratamiento de la información.

Preguntas orientadoras:

- ¿El análisis se ajusta al propósito de la evaluación?
- ¿Los procedimientos de análisis son apropiados en función de los datos recolectados?
- ¿Las interpretaciones están sólidamente fundamentadas en evidencias?
- ¿Se discriminan con claridad datos, juicios, hallazgos y recomendaciones?

Evidencias:

- Borradores analíticos (informes por estrategia v2).

Relatoría de la etapa:

En esta etapa el equipo IIPE UNESCO en ALC realizó la lectura de una primera versión en borrador (informes por estrategia v2).

En la primera lectura de los informes por estrategia v2 se tomó como punto de partida la necesidad de que los equipos técnicos de la UNIMAGDALENA contaran con una buena caracterización de cada estrategia. Esta fue una preocupación medular que se revisó en cada caso, por lo que se sugirió que se expliciten con claridad: cuál fue el alcance de la estrategia, cómo se gestionó, cuál fue su desarrollo y a qué resultados se arribó y qué posibilidades de sostenibilidad se visualizaban a futuro.

Durante el proceso de lectura y retroalimentación de los informes versión 2 se puso el foco en el tratamiento de la información a partir de una serie de preguntas orientadoras. La primera de dichas preguntas se refería a los procedimientos de análisis y si estaban ajustados a los datos recolectados.

En los informes por estrategia v2 había mucha información procedente de muy diversas fuentes: información conceptual procedente de documentos, información cuantitativa procedente de diferentes unidades del VEPBM, del propio análisis del equipo de sistematización de estadísticas y de hipótesis elaboradas a partir del establecimiento de correlaciones entre los datos disponibles y, por último, información cualitativa procedente de las mesas territoriales, entrevistas en profundidad y grupos focales, así como de las historias de vida.

En consecuencia, el equipo de IIPE UNESCO debió realizar retroalimentaciones sobre el tratamiento de la información en cada uno de los casos. La siguiente pregunta orientadora se enfocó en si las interpretaciones estaban sólidamente fundamentadas en evidencias. Aquí se insistió mucho en la necesidad de integrar los datos (cruce de datos cuantitativos y cualitativos) para poder construir argumentos sólidos, bien fundamentados, y evitar reiteraciones en los informes.

Por último, otra de las preguntas hace referencia a la claridad y la precisión en el tratamiento de los datos para la elaboración de apreciaciones y juicios, en la discriminación de cuáles fueron los grandes hallazgos de esta evaluación y, finalmente, en cuáles eran las recomendaciones y en cómo se habían elaborado. Aquí se puso foco en la consistencia de las conclusiones y en la pertinencia de las recomendaciones.

Las evidencias con que trabajó el Equipo IIPE UNESCO en ALC en esta etapa fueron los informes por estrategia (versión 2).

Tareas realizadas:

- Lectura de los siguientes documentos técnicos:
 - Informes por estrategias (versión 2)
- Acciones de acompañamiento realizadas:
 - Lectura y retroalimentación de los informes por estrategia versión 2.
 - Participación (remota) en Mesas Técnicas por estrategia (2 de junio). Participación (remota) en Mesas Técnicas de trabajo interno de los equipos de la UNIMAGDALENA (4 y 5 de junio).
 - Participación (remota) en Mesas Técnicas de trabajo con los equipos de la UNIMAGDALENA y el VEPBM (9 y 10 de junio).
 - Reunión (remota) con el equipo de Coordinación de UNIMAGDALENA (12 de junio).
- Producción de la siguiente documentación técnica:
 - IIPE UNESCO en ALC. Comentarios generales y de retroinformación sobre 5 informes por estrategia (versión 2). 3 de junio.
 - Elaboración de PPT Balance de las retroalimentaciones. Informes por estrategia (V2) 4 de junio.
 - Elaboración de PPT Asesoramiento externo para la evaluación de políticas prioritarias en Colombia. Relatoría y balance. 9 de junio.
- Toma de registro y escritura de memorias de las mesas técnicas y reuniones internas de equipo.

Valoración de la respuesta de la Universidad:

La respuesta de la Universidad en la etapa de análisis se expresó en la disposición a revisar en profundidad los primeros borradores y a volver sobre las decisiones de tratamiento de la información. Los informes versión 2 reunían un volumen importante de datos documentales, estadísticos y cualitativos, y mostraban una comprensión creciente de las estrategias, aunque todavía presentaban un predominio descriptivo, dificultades para integrar las fuentes y algunos usos inadecuados de porcentajes procedentes de grupos no representativos.

Los equipos participaron en mesas específicas y transversales con el equipo IIPE UNESCO, discutieron las observaciones con la coordinación y asumieron la necesidad de diferenciar con mayor claridad los datos, las interpretaciones, los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones. El proceso de revisión fortaleció la triangulación entre indicadores y voces territoriales, el análisis de los límites de atribución y la construcción de argumentos sustentados en evidencias, al tiempo que permitió reducir reiteraciones y reorganizar la información en función de las preguntas evaluativas.

En términos metodológicos, la revisión permitió superar en gran medida la presentación fragmentada por encuentros, el predominio de la descripción y las generalizaciones basadas en porcentajes de grupos no representativos. Persistieron, con intensidad desigual entre las

estrategias, la integración plena de las fuentes, la uniformidad en el tratamiento y la referencia de las voces territoriales, la distinción entre dato e interpretación, la citación y trazabilidad de las fuentes, la reducción de tecnicismos y la centralización de los contenidos metodológicos comunes. Estos asuntos constituyeron el núcleo del trabajo de pasaje hacia las versiones 3 y el informe final.

La evolución posterior de los informes muestra que la retroalimentación no fue tratada como una corrección meramente formal. La Universidad avanzó desde documentos que sistematizaban la información recolectada hacia textos con mayor capacidad interpretativa y evaluativa. Este pasaje evidencia una respuesta activa, apoyada en la reflexión conjunta y en la capacidad de los equipos para revisar sus propios procedimientos, preservar los hallazgos relevantes y reformular las afirmaciones que no contaban con sustento suficiente.

D. ETAPA DE ELABORACIÓN DE INFORME FINAL Y COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Objeto: el informe final y los productos de la evaluación.

Preguntas orientadoras:

- ¿El informe responde efectivamente a las preguntas de evaluación?
- ¿Los resultados, conclusiones y recomendaciones están claramente diferenciados?
- ¿El informe es claro, fundamentado y accesible para los destinatarios?
- ¿Se presentan evidencias suficientes que respalden las conclusiones?
- ¿Las recomendaciones resultan pertinentes y aplicables?

Evidencias:

- Informe final.
- Presentaciones o documentos de síntesis.
- Visualizador.

Relatoría de la etapa:

Esta etapa corresponde metodológicamente al pasaje hacia la construcción del informe final y su cierre en la entrega de los productos del proyecto al VEPBM.

Recibidas las retroalimentaciones de la versión 2, los equipos técnicos de la UNIMAGDALENA remitieron al equipo de IIPE UNESCO una tercera versión: los Informes por estrategia v3.

En términos generales, esta versión 3 presentó mejoras sustantivas en la organización y el tratamiento de la información respecto de: la caracterización y desarrollo de las estrategias, los niveles de síntesis de la información y la triangulación de datos cuantitativos y cualitativos para la elaboración de las interpretaciones evaluativas. Se observó la necesidad de que las referencias a aspectos metodológicos comunes debían pasar a un apartado general inicial.

Las evidencias con que trabajó el equipo IIPE UNESCO en ALC en esta etapa fueron los informes por estrategia (versión 3).

Un punto para destacar en este sentido, y un hallazgo de este proyecto en particular, es el potencial que significó haber incluido a un Equipo de Comunicación de la UNIMAGDALENA para la sistematización y el registro de los encuentros territoriales, así como a un equipo de especialistas dedicado al diseño tecnológico de una herramienta en línea llamada Visualizador.

Si bien el equipo IIPE UNESCO no participó directamente de estas instancias, en paralelo a la etapa de análisis y retroalimentación, asistió remotamente a reuniones con ambos equipos.

Tareas realizadas:

- Lectura de los siguientes documentos técnicos:
 - Informes por estrategias (versión 3)

- Acciones de acompañamiento realizadas:
 - Lectura y retroalimentación escrita de los informes por estrategias versión 3.
 - Asistencia (remota) a reunión técnica de diseño del visualizador (4 de junio).
 - Asistencia (remota) a reunión técnica con el equipo de comunicación (1 de julio).
 - Asistencia (remota) a reunión técnica con el equipo de diseño del visualizador (1 de julio).
 - Asistencia y participación en el encuentro de presentación de resultados y entrega de producciones finales del proyecto. Santa Marta, 24 de julio.
- Producción de la siguiente documentación técnica:
 - IIPE UNESCO en ALC. Comentarios generales y de retroinformación sobre 5 informes por estrategia (versión 3). 6 de Julio.
 - Presentación de la relatoría de la participación IIPE UNESCO en ALC en el encuentro de cierre del día 24 de Julio.

Valoración de la respuesta de la Universidad:

En la etapa final, la respuesta de la Universidad alcanzó su forma más consolidada. Las versiones 3 evidenciaron mejoras sustantivas en la caracterización de las estrategias, la síntesis, la triangulación de datos y la elaboración de interpretaciones evaluativas. Los equipos construyeron relatos más claros sobre el desarrollo, la gestión, los resultados y la sostenibilidad de cada una de las estrategias, con conclusiones y recomendaciones de alcance estratégico.

El Informe Final Integrado versión 4 reunió las cinco evaluaciones en una arquitectura común, incorporó los referentes conceptuales y metodológicos generales y articuló los capítulos de las estrategias con el visualizador y el componente de comunicación.

En términos metodológicos, las versiones 3 y la integración final muestran que se superaron los principales problemas de generalización estadística, fragmentación territorial y falta de articulación entre evidencias, y que se incorporó una lectura más cuidadosa de los límites de atribución. Al cierre persistieron algunos asuntos de consistencia entre capítulos: la delimitación entre metodología general y específica, la homogeneidad de títulos, referencias y tratamiento de las voces, la precisión de algunas categorías metodológicas y el equilibrio en la extensión y la síntesis. Estos elementos corresponden al último nivel de consolidación de un producto complejo y no modificaron el avance sustantivo alcanzado en la interpretación, la fundamentación de los hallazgos y la elaboración de conclusiones y recomendaciones.

La respuesta de la Universidad fue un proceso de revisión genuina y acumulativa. Los cambios reflejaron aprendizajes metodológicos, mayor precisión en el uso de la evidencia y capacidad para comunicar resultados complejos. El cierre encontró a los equipos con mayor articulación y autonomía y con un producto final que da cuenta del trabajo realizado y los aprendizajes generados.

Balance final del desarrollo del proyecto de evaluación, sistematización y difusión de la política pública de Educación Preescolar, Básica y Media

El desarrollo del Proyecto puso en relación un objeto de gran amplitud —la evaluación, sistematización y difusión de cinco estrategias prioritarias— con un plazo de ejecución acotado y una organización basada en equipos técnicos que trabajaron en paralelo. Esta complejidad exigió una coordinación sostenida entre la UNIMAGDALENA, el VEPBM y el IIPE UNESCO en ALC, así como instancias sucesivas de revisión y toma de decisiones. El acompañamiento metaevaluativo permitió combinar retroalimentaciones específicas para cada estrategia con orientaciones transversales destinadas a preservar la coherencia y la calidad del proceso en su conjunto.

El balance muestra una mejora sustantiva del proceso metodológico. El diseño inicial fue revisado y precisado mediante la reorganización de la matriz de evaluación, la definición de

un lenguaje conceptual común y la articulación de los componentes cuantitativos y cualitativos. La puesta a prueba del dispositivo en Santa Marta funcionó como un hito de aprendizaje: las observaciones formuladas en esa instancia fueron incorporadas en los encuentros posteriores y contribuyeron a estandarizar el encuadre, los roles, la moderación, los tiempos y los registros, fortaleciendo la confiabilidad del relevamiento territorial.

Otro logro relevante fue la capacidad de los equipos para identificar y resolver vacíos de información mediante solicitudes al Ministerio, reuniones complementarias y consultas a actores territoriales. A medida que avanzó el trabajo, la información estadística y las voces procedentes de encuentros, entrevistas, grupos focales e historias de vida dejaron de presentarse como registros separados y comenzaron a integrarse en interpretaciones evaluativas. Este pasaje requirió diferenciar con mayor precisión la caracterización de cada estrategia, el objeto y el propósito de su evaluación, los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones, además de reconocer los límites de generalización y atribución de la evidencia disponible.

La elaboración de los informes implicó un segundo aprendizaje: transformar un volumen extenso de información y desarrollos técnicos en productos comunicables para destinatarios con diferentes niveles de conocimiento especializado. Los equipos debieron seleccionar los aspectos sustantivos, trasladar detalles metodológicos a apartados comunes o anexos y construir relatos centrados en el desarrollo, la gestión, los resultados y la sostenibilidad de las estrategias. La progresión entre versiones evidencia que este desafío fue asumido como una revisión genuina del análisis y no solo como una corrección formal.

El proceso también fortaleció capacidades institucionales. El equipo IIPE UNESCO destacó el compromiso y el apoyo de la Universidad, la capacidad de escucha y reflexión de sus equipos, la disposición para reasumir desafíos e incorporar sugerencias, la adaptación a plazos exigentes y el clima de respeto sostenido durante el trabajo. La inclusión de un equipo de comunicación para el registro y la sistematización de los encuentros constituyó un aporte específico a la memoria del proyecto. Del mismo modo, el Visualizador mostró un alto potencial para la divulgación, la transparencia y el uso de la información en la gestión de la política pública.

En conjunto, el Proyecto produjo resultados que exceden la entrega de los informes. La experiencia consolidó un marco metodológico compartido, fortaleció el trabajo interdisciplinario y dejó aprendizajes sobre la evaluación de políticas educativas en contextos territoriales diversos. La respuesta progresiva de la UNIMAGDALENA a las retroalimentaciones del IIPE UNESCO en ALC permitieron avanzar desde un diseño amplio y complejo hacia una evaluación más integrada, interpretativa y orientada a la toma de decisiones. Para el VEPBM, los productos obtenidos constituyen una base de evidencia y de aprendizaje institucional que puede apoyar el fortalecimiento, la continuidad y la reformulación de las estrategias evaluadas.

Recomendaciones para futuras evaluaciones similares

1. Consolidar desde el inicio un cronograma de trabajo con tiempos de revisión que prevean posibles contingencias.
2. Explicitar y construir desde el inicio un marco conceptual y metodológico común sólido para todos los integrantes de la evaluación.
3. Asegurar tempranamente el acceso, la trazabilidad y la calidad de la información, definiendo universos, criterios de selección de actores, fuentes, protocolos éticos y mecanismos de validación antes del trabajo de campo.
4. Diseñar desde el inicio la estructura del informe, los productos de síntesis, los anexos técnicos y el seguimiento de las recomendaciones.

Sr. Director del Proyecto de Evaluación de las líneas prioritarias del Viceministerio de Educación básica, primaria y media de Colombia.

Universidad del Magdalena. Santa Marta, Colombia. Profesor Oscar García Vargas

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el fin de informar que el equipo del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE UNESCO en ALC) ha concluido las acciones de revisión de documentos de trabajo e informes previstos y ha remitido al equipo de Coordinación de la Universidad del Magdalena la relatoría y valoración del asesoramiento y acompañamiento realizado para su inclusión en el informe final consolidado. En dicho documento se detallan las acciones realizadas, así como una valoración integral del proceso y finalmente se incluyen sugerencias específicas a dicho documento consolidado.

El IIPE UNESCO en ALC se incorporó al proyecto como aliado estratégico a fin de aportar elementos sobre la evaluación de políticas públicas educativas y compartir experiencias desde su trayectoria técnica, investigativa y de gestión en el sector. El enorme trabajo realizado en conjunto se orientó a robustecer las prácticas y capacidades del equipo de la Universidad, un objetivo que, consideramos, se ha cumplido ampliamente a partir de la retroalimentación recibida en las distintas instancias vinculadas al:

- Diseño del enfoque metodológico.
- Análisis de información de los territorios identificados como prioritarios por el Proyecto.
- Análisis de la información obtenida a través de estrategias metodológicas puestas en juego.
- Redacción de informes.

La alianza establecida fortaleció la revisión técnica de los aprendizajes derivados de los programas evaluados y generó insumos estratégicos para la toma de decisiones y la mejora continua. La participación de IIPE UNESCO en ALC procuró contribuir a garantizar el rigor, pertinencia, transparencia y calidad de los resultados obtenidos, los cuales se han integrado en los documentos técnicos y en las acciones de divulgación desarrolladas en el marco del proyecto.

El balance indica que, desde el inicio, se han producido mejoras sustantivas en el proceso metodológico, el tratamiento de la información, el compromiso para resolver los vacíos de datos propios de este tipo de proyectos y el encuadre para la consolidación del dispositivo implementado en los encuentros territoriales, entre otros elementos clave.

Asimismo, cabe una mención especial vinculada a la mejora de los análisis evidenciada en las sucesivas versiones de los informes por estrategia, en los cuales comenzaron a integrarse progresivamente interpretaciones evaluativas relevantes y valiosas para los tomadores de decisiones de política educativa. Esto implicó un gran aprendizaje: transformar un volumen extenso de información y desarrollos técnicos en productos comunicables para destinatarios con diferentes niveles de conocimiento especializado. Los equipos debieron seleccionar los aspectos sustantivos, trasladar detalles metodológicos a apartados comunes o anexos y construir relatos centrados en el desarrollo, la gestión, los resultados y la sostenibilidad de las estrategias. La progresión entre versiones evidencia que este desafío fue asumido como una revisión genuina del análisis y no solo como una corrección formal.

El proceso también fortaleció las capacidades institucionales. En este sentido, es importante destacar el compromiso de la Universidad, así como la apertura a la escucha y reflexión de sus equipos, la disposición para asumir nuevos desafíos e incorporar sugerencias, la adaptación a plazos exigentes y el clima de respeto sostenido durante el trabajo. La inclusión de un equipo de comunicación para el registro y la sistematización de los encuentros constituyó un aporte específico a la memoria del proyecto. Del mismo modo, el Visualizador mostró un alto potencial para la divulgación, la transparencia y el uso de la información en la gestión de la política pública.

En conjunto, el Proyecto produjo resultados que exceden la entrega de los informes. La experiencia consolidó un marco metodológico compartido, fortaleció el trabajo interdisciplinario y dejó aprendizajes sobre la evaluación de políticas educativas en contextos territoriales diversos. Entendemos que los productos obtenidos constituyen una base de evidencia y de aprendizaje institucional que puede apoyar el fortalecimiento, la continuidad y la reformulación de las estrategias evaluadas.

Como comentario final queremos expresar nuestro agradecimiento por este tiempo y trabajo compartido ya que, sin dudas, este proyecto ha significado una experiencia de aprendizaje mutuo. Queda en la Universidad un conjunto de saberes y prácticas que tienen el potencial para constituirse en un modelo de trabajo para futuros proyectos de evaluación. A solicitud de la Universidad, el IIPE UNESCO podrá continuar brindando acompañamiento para consolidar esta tarea y seguir fortaleciendo la alianza estratégica iniciada en el marco de esta actividad.

Mis cordiales saludos,



Vannina Trentin
Coordinadora Nacional Asociada de Formación
IIPE UNESCO en ALC
T (54 - 11) 5032-2825, M +54 9 11 4806-9366
Síguenos en Facebook, X, LinkedIn, YouTube.

REFERENCIAS

- Bajtín, M. M. (1981). *The dialogic imagination: Four essays* (M. Holquist, Ed.; C. Emerson & M. Holquist, Trans.). University of Texas Press.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). *Observación general No. 13: El derecho a la educación* (artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Naciones Unidas.
- Comrey, A. L., & Lee, H. B. (1992). *A first course in factor analysis* (2.^a ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- Congreso de Colombia. (2016). *Ley 1804 de 2016, por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia De Cero a Siempre*. Diario Oficial.
- Congreso de Colombia. (2023). *Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida*. Diario Oficial.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2026). Documento CONPES 4188: Plan Nacional de Formación Integral 2026–2036. Departamento Nacional de Planeación.
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3.^a ed.). SAGE Publications.
- Denzin, N. K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods* (2.^a ed.). McGraw-Hill.
- Dunn, T. J., Baguley, T., & Brunsden, V. (2014). From alpha to omega: A practical solution to the pervasive problem of internal consistency estimation. *British Journal of Psychology*, 105(3), 399–412. <https://doi.org/10.1111/bjop.12046>
- Fals Borda, O. (1987). *El problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis*. Tercer Mundo Editores.
- Field, A. (2018). *Discovering statistics using IBM SPSS statistics* (5.^a ed.). SAGE Publications.
- Greenacre, M., & Blasius, J. (Eds.). (2006). *Multiple correspondence analysis and related methods*. Chapman & Hall/CRC.
- Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability. *Field Methods*, 18(1), 59–82. <https://doi.org/10.1177/1525822X05279903>
- Hennink, M. M., Kaiser, B. N., & Marconi, V. C. (2017). Code saturation versus meaning saturation: How many interviews are enough? *Qualitative Health Research*, 27(4), 591–608. <https://doi.org/10.1177/1049732316665344>
- Jara Holliday, O. (2012). *La sistematización de experiencias: práctica y teoría para otros mundos posibles*. CINDE.
- Le Roux, B., & Rouanet, H. (2010). *Multiple correspondence analysis*. SAGE Publications.
- McNeish, D. (2018). Thanks coefficient alpha, we'll take it from here. *Psychological Methods*, 23(3), 412–433. <https://doi.org/10.1037/met0000144>
- Ministerio de Educación Nacional. (2025). Documento técnico del visualizador del proyecto VEPBM. Ministerio de Educación Nacional.
- OCDE. (2019). *Better criteria for better evaluation: Revised evaluation criteria definitions and principles for use*. OECD/DAC Network on Development Evaluation.
- OCDE. (2020). *Improving governance with policy evaluation: Lessons from country experiences*. OECD Publishing.
- Patton, M. Q. (2008). *Utilization-focused evaluation* (4.^a ed.). SAGE Publications.
- Presidencia de la República de Colombia. (2009). Decreto 5012 de 2009, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional. Diario Oficial.
- Presidencia de la República de Colombia. (2022). Decreto 1411 de 2022, por medio del cual se reglamenta la educación inicial en Colombia. Diario Oficial.
- Presidencia de la República de Colombia. (2023). Decreto 2269 de 2023, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional. Diario Oficial.
- Sánchez Buitrago, J. O. (2026). *Cronograma de trabajo para el período mayo 13 a junio 5/26*. Proyecto VEPBM, Universidad del Magdalena.
- Saunders, B., Sim, J., Kingstone, T., Baker, S., Waterfield, J., Bartlam, B., Burroughs, H., & Jinks, C. (2018). Saturation in qualitative research: Exploring its conceptualization and operationalization. *Quality & Quantity*, 52(4), 1893–1907. <https://doi.org/10.1007/s11135-017-0574-8>

Strauss, A., & Corbin, J. (2002). Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Universidad de Antioquia.

Tomasevski, K. (2001). Human rights obligations: Making education available, accessible, acceptable and adaptable. Swedish International Development Cooperation Agency.

UNESCO. (2017). A guide for ensuring inclusion and equity in education. UNESCO.

Universidad del Magdalena. (2026). Estructura del informe final del proyecto VEPBM. Documento de trabajo interno.

Universidad del Magdalena & IIPE UNESCO ALC. (2026a). Documento metodológico: Evaluación, sistematización y divulgación de los aprendizajes y resultados de la implementación de las políticas en educación preescolar, básica y media, conforme al PND 2022–2026. Documento de trabajo interno.

Universidad del Magdalena & IIPE UNESCO ALC. (2026b). Plan de acción con cronograma ajustado: Evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media – PND 2022–2026. Documento de trabajo interno.

Universidad del Magdalena & IIPE UNESCO ALC. (2026c). Estrategia de socialización y comunicación: Evaluación, sistematización y divulgación de la política pública de educación preescolar, básica y media – PND 2022–2026. Documento de trabajo interno.

Universidad del Magdalena & IIPE–UNESCO ALC. (2026d). Formato de entregable del informe final del proyecto VEPBM. Documento de trabajo interno.

Universidad del Magdalena & IIPE–UNESCO ALC. (2026e). Entregable 2.7. Sistematización de encuentros de Santa Marta VEPBM: modelo de consolidación. Documento de trabajo interno.

Watkins, M. W. (2018). Exploratory factor analysis: A guide to best practice. *Journal of Black Psychology*, 44(3), 219–246. <https://doi.org/10.1177/0095798418771807>



**EVALUACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y DIVULGACIÓN
DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN
PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA.**

PND 2022-2026



Educación



unesco

Instituto Internacional
de Planeamiento de
la Educación