



**Análisis de la implementación del proyecto Gestores Educativos de Medellín: estudio de caso de la IU Colegio Mayor de Antioquia en la Comuna 9 Buenos Aires**

Melissa García Ruiz

Artículo de investigación para optar al título de Magíster en Políticas Públicas

Director  
German Darío Valencia Agudelo  
Doctor (PhD) en Estudios Políticos

Universidad de Antioquia  
Facultad de Ciencias Económicas  
Maestría en Políticas Públicas  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2025

<b>Cita</b>	(García Ruiz, 2025)
<b>Referencia</b> <b>Estilo APA 7 (2020)</b>	García Ruiz, Melissa. (2025). Análisis de la implementación del proyecto Gestores Educativos de Medellín: un estudio de caso de la IU Colegio Mayor de Antioquia en la Comuna 9 Buenos Aires. [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Maestría en Políticas Públicas, Cohorte VI.



**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** John Jairo Arboleda Céspedes  
**Decano/Director:** Jair Albeiro Osorio Agudelo  
**Jefe departamento:** Claudia Cristina Medina Palacios

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## Tabla de contenido

Resumen.....	5
Abstract.....	5
Introducción .....	7
1. El fenómeno de la deserción escolar .....	9
1.1. Deserción escolar en Colombia.....	10
1.2. Deserción universitaria en Colombia .....	11
1.3. Factores asociados a la deserción en Colombia .....	13
2. Acciones para el acceso y deserción en educación superior: el caso de Presupuesto Participativo y Gestores Educativos.....	15
2.1. Marco normativo .....	15
2.2. Alternativa de la actuación pública: las políticas públicas.....	17
2.3. Del pueblo para el pueblo: participación ciudadana en las políticas públicas .....	18
2.4. Presupuesto Participativo y Gestores Educativos.....	20
3. IU Colegio Mayor de Antioquia y la Comuna Buenos Aires.....	23
3.1. Colegio Mayor de Antioquia.....	23
3.2. Comuna 9 Buenos Aires.....	25
4. Metodología y datos .....	28
4.1. Diseño metodológico.....	28
4.2. Análisis de la implementación.....	30
4.3. Datos            32	
4.4. Sistematización de la información.....	32
5. Resultados.....	33
5.1. Colombia ha venido adelantando diferentes iniciativas para frenar la deserción universitaria y promover el acceso al sistema educativo.....	33
5.2. La Administración Pública en Colombia ha tomado en consideración a las comunidades para que las políticas públicas que se diseñen e implementen sean efectivamente participativas 36	
5.3. Medellín viene desarrollando estrategias participativas en materia de educación .....	37
5.4. Son varias las acciones que se adelanta en Medellín para la promoción del acceso y permanencia universitaria, especialmente en las IES oficiales .....	39
5.5. La respuesta de IUCM a la deserción universitaria: Gestores Educativos .....	41
5.6. Serían 10 etapas las que conforman la implementación del PEG .....	43
5.7. Implementación del PGE.....	45
5.8. La caracterización de los estudiantes estaría siendo uno de los procesos mas importantes para el éxito del PEG.....	46

5.9. El PEG ha ampliado su cobertura, tanto en número como en territorios .....	47
5.10. Dicha ampliación de cobertura ha implicado una mayor destinación de recursos al PEG .	48
5.11. Sobre la implementación del PEG en la Comuna 9 Buenos Aires.....	50
5.12. Priorización del PEG: focalizado en estratos bajos y medio.....	53
5.13. El ambiente familiar tendría que ver con la deserción .....	53
5.14. En Arquitectura e Ingeniería es donde se registran mayores beneficiarios del PEG .....	54
5.15. Es el componente institucional el factor determinante en la deserción en IUCM.....	54
5.16. La implementación del PGE sería coherente con la teoría de cambio implícita.....	55
5.17. La deserción en IUCM sigue siendo un problema a pesar de la existencia del PEG .....	57
5.18. Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas para el PEG .....	57
6. Discusión .....	60
Conclusiones y recomendaciones .....	64
Referencias bibliográficas.....	67
Anexos .....	72

## Resumen

En Colombia persisten desafíos importantes en materia educativa como lo es, por un lado, el acceso a la educación superior y por otro, la deserción universitaria. En Medellín, el proyecto "Gestores Educativos", financiado con recursos de Planeación Local y Presupuesto Participativo (PLyPP), busca mitigar la deserción en la educación superior mediante el apoyo técnico y acompañamiento psicosocial continuo a estudiantes de instituciones públicas beneficiarios de las becas y créditos de PLyPP. Este trabajo analiza la implementación del proyecto en la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia en la comuna 9 Buenos Aires de Medellín para el periodo 2021-2022, a través del análisis documental cualitativo y descriptivo y de la aplicación de una entrevista semiestructurada a personal implementador del proyecto. Los resultados del análisis indican, por un lado, que en términos generales hay una articulación coherente entre la implementación del proyecto y la teoría de cambio y cadena de valor público implícita y por otro, que se presentan unos resultados destacables iniciales a 2022, aunque se evidencia carencias en las fases de evaluación y redefinición de objetivos. Así las cosas, se recomienda el fortalecimiento del monitoreo, seguimiento y autoevaluación, revisión de objetivos y metas y la entrega de mayores beneficios económicos y laborales a los estudiantes beneficiarios en el marco del proyecto.

**Palabras claves:** educación superior, deserción, gestores educativos.

**Clasificación JEL:** D78, H52, I21, I28, O22

## Abstract

In Colombia, significant educational challenges persist, such as, on the one hand, access to higher education and, on the other, university dropout. In Medellín, the "Educational Managers" project, funded by Participatory Budget (PB) resources, seeks to mitigate dropout in higher education through technical support and continuous psychosocial accompaniment for students from public institutions who are beneficiaries of PB scholarships and loans. This study analyzes the implementation of the project at the Colegio Mayor de Antioquia University Institution, located in Commune 9 Buenos Aires of Medellín, during the 2021–2022 period. It employs a qualitative and descriptive documentary analysis as well as the application of a semi-structured interview with project implementation staff.

The results of the analysis indicate, on the one hand, that there is a generally coherent alignment between the project's implementation and its implicit theory of change and public value chain; and on the other hand, that there are notable initial outcomes by 2022, although shortcomings are evident in the evaluation and goal-redefinition phases. Consequently, it is recommended to strengthen monitoring, follow-up, and self-evaluation processes, review objectives and goals, and provide greater economic and employment benefits to student beneficiaries within the framework of the project.

**Key words:** higher education, Dropout, Student retention.

**JEL classification:** D78, H52, I21, I28, O22



## Introducción

En las naciones modernas, la educación se constituye como uno de los medios fundamentales para el desarrollo económico, social y político de las generaciones de los seres humanos, ya que contribuye a desarrollar el pensamiento crítico y las habilidades de los ciudadanos, permitiendo la adaptación al cambio y dinamizando la prosperidad de las regiones (Díaz, 2008). Todo esto porque en general, la educación -especialmente la de calidad-, produce una serie de beneficios individuales, como son los mayores ingresos laborales y oportunidades de empleo, mejores condiciones laborales, satisfacción personal y familiar, prestigio laboral y profesional, mejor salud, entre otros (Deming, 2011; OECD, 2012). Pero también unos beneficios colectivos o sociales (externalidades) como son menores tasas de delincuencia y en general, de los comportamientos o situaciones socialmente no deseables (como los embarazos adolescentes y el consumo de drogas, entre otros), el uso alternativo del tiempo libre, entre otros (Deming, 2011; Escarré, 2017). Y en el caso puntual de la educación superior, esta juega un papel crucial para favorecer el crecimiento y el desarrollo social y económica para el siglo XXI (Glewwe, 2006; Comboni y Juárez, 1997; Banco Mundial, 1995; Mankiw et al. 1992).

Sin embargo, aunque la Constitución Política de 1991 reconoce la importancia de la educación para el país (artículos 67, 69, 70) y los planes de desarrollo nacional y territoriales promueven y proponen estrategias para su fortalecimiento<sup>1</sup>, el sistema educativo colombiano afronta retos significativos, como lo son la cobertura, deserción, financiamiento, calidad, entre otros (Laboratorio de Economía de la Educación – LEE, 2024); aunque cabe recalcar que estos desafíos son relativamente comunes, por ejemplo, con países similares de Latinoamérica (Ortega Avendaño y Molano, 2024), por lo que Colombia no es la única nación en el mundo o la región que afronta este tipo de retos en su sistema de educación.

En el caso específico de la educación superior<sup>2</sup>, tiene unos retos significativos en lo relacionado con la ampliación de su cobertura, el mejoramiento de la calidad, en la permanencia y en su financiación, y por supuesto en la deserción o permanencia (Laboratorio de Economía de la Educación – LEE, 2024), lo que finalmente se traduce en desafíos que se deben asumir para

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo vigente 2022-2026 muestra un diagnóstico de la educación en el país y plantea una serie de estrategias en pro del sistema educativo dentro del eje “Seguridad Humana y Justicia Social”.

<sup>2</sup> Que de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 30 de 1992 es un “un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional”.

permitir que la educación superior contribuya efectivamente a construir una sociedad más equitativa, productiva y sostenible.

En el caso de la deserción, este fenómeno es multidimensional y sus causas son múltiples, que van desde factores personales como el bajo rendimiento académico, la falta de motivación, creencias o preferencias por la educación, problemas de salud o familiares, necesidad de trabajar, la falta de recursos económicos, la situación de encontrarse en extra-edad; hasta factores familiares como son las condiciones socioeconómicas, la falta de acompañamiento o interés familiar, y factores contextuales como la violencia y el conflicto armado o la falta de oferta académica, entre otras (Ministerio de Educación Nacional -MEN, 2022; MEN, 2014; MEN, 2009; Castaño et al., 2004; Monsalve, 2022).

Entendiendo entonces la importancia de la educación superior y de la problemática compleja de la deserción, es necesario el establecimiento de políticas públicas diversas que permitan encarar los desafíos que atañen a ese fin del Estado.

Es por ello que, en el Distrito de Medellín (Colombia), en el marco de la Ley 1757 de 2015 (artículos 90 al 93), la Alcaldía a través de la política pública de Planeación Local y Presupuesto Participativo (PLyPP) viene adelantado desde el año 2002 la estrategia de tipo comunitaria-participativa en que son las mismas comunidades (específicamente los ciudadanos de las diferentes comunas y corregimientos) las que le indican a la administración pública, a través de una votación popular, en qué desean que se invierta el 5% de los recursos de libre inversión del Municipio de Medellín en cada vigencia (López y Quintero, 2020). Y uno de los posibles destinos de dichos recursos es el sector educativo, y dentro de esta, la educación superior, para la cual se puede financiar estrategias para la mitigación de la deserción universitaria.

Con el esquema de presupuesto participativo y la destinación presupuestal en educación superior, en el Distrito de Medellín se ha implementado desde el 2019 el programa *Gestores Educativos* (PGE) en pro de promover la permanencia de los estudiantes beneficiarios de becas y créditos blandos de PLyPP para la cofinanciación de sus matrículas. PGE brinda acompañamiento técnico y apoyo psicosocial a estos estudiantes para prevenir que deserten o abandonen sus estudios en las tres instituciones de educación superior públicas propias del Distrito, a saber, la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, el Instituto ITM y la Institución Universitaria Pascual Bravo.

El presente trabajo analiza entonces la implementación del PGE en el Colegio Mayor de Antioquia para el periodo 2021-2022 y para uno de los 21 territorios que conforman Medellín (la comuna 9 Buenos Aires), brindando evidencia de su cobertura, coherencia, gestión y principales logros y limitaciones. Por tratarse de un proyecto que se encuentra actualmente activo, el trabajo presentará conclusiones que permitan determinar si la implementación temprana dentro del ciclo de política pública ha cumplido con los objetivos para los que fue diseñado.

Esto a través de una metodología que involucra un componente cualitativo mediante un análisis documental y una entrevista semiestructurada con ex-funcionario (coordinador territorial) del programa y un cuantitativo relacionado con análisis documental descriptivo.

El documento se divide en siete secciones. La primera analiza el fenómeno de la deserción como concepto y problemática, así como sus factores de riesgo. La segunda sección expone la normatividad y las diferentes estrategias que se han implementado en Colombia y en Medellín para promover el acceso y permanencia en la educación superior, haciendo énfasis en aquellas acciones participativas, como PLYPP. La tercera sección aborda el estudio del caso institucional de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y territorial de la Comuna 9 Buenos Aires. La cuarta describe la metodología y los datos empleados. La quinta expone los principales resultados y hallazgos. En la sexta se analizan los hallazgos derivados a través de una discusión finalmente la séptima sección expone las principales conclusiones del estudio.

## **1. El fenómeno de la deserción escolar**

La deserción en la educación es multidimensional o multifactorial (incluso en cualquier nivel educativo) porque está influenciada por múltiples factores que interactúan entre sí, afectando la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo (MEN, 2022; Diaz, 2008; Neild et al., 2008; Suh & Suh, 2007; Lan & Lanthier, 2003; Lee & Burkam, 2003; Roderick & Camburn, 1999). Adicionalmente, sus efectos también son múltiples, que van desde lo individual hasta lo social: para quienes desertan del sistema educativo se pueden generar escenarios desfavorables a futuro como son mayores probabilidades de delinquir (Lucero et al., 2015; Moretti, 2007), menores ingresos (Latham, Scott, & Koball, 2016) o sufrir de desempleo o mayor duración (McLaughlin et al. 2009), entre otras.

Así las cosas, es vital entender la deserción, así como también generar las acciones necesarias para su monitoreo y mitigación. No obstante, la heterogeneidad en sus causas y efectos, y dado que diversos factores de riesgo pueden presentarse en paralelo, la convierten en una problemática difícil de resolver a través de la política pública (Sanín, 2019), pero independientemente de eso, debido a los efectos negativos individuales y sociales que su existencia produce, el fenómeno de la deserción debe ser afrontado por la política pública, dado la connotación social que tiene la deserción en la población y en la naciones (Monsalve, 2022).

En este sentido, parte de la literatura de la economía de la educación ha girado en torno a identificar y comprender los posibles factores de riesgo o de ocurrencia de la deserción (Lehr et al., 2003; Prevatt & Kelly, 2003) y por supuesto de cómo afrontarla con política pública y programas privados.

Al respecto, la evidencia reciente (por ejemplo, Christle, Jolivette & Nelson, 2007; Battin-Pearson et al., 2000; Smith & MacGregor, 1992; Cairns, Cairns & Eckermann, 1989) da cuenta que, debido a la característica de multidimensionalidad de la deserción, estrategias que atiendan el entorno o ambiente escolar o variables institucionales podrían disminuir la problemática, aunque la evidencia es aún poco concluyente (Sanín, 2019).

### **1.1. Deserción escolar en Colombia**

Respecto a la educación básica, en Colombia aproximadamente uno de cada cinco niños no continúa sus estudios después de la primaria. Por su parte, la educación básica secundaria presenta una tasa de deserción anual del 4,5% y solo el 30% transita a la educación superior, donde muchos desertan antes de finalizar sus estudios, con tasas de deserción que van del 10,4% al 22,2%. En cuanto a los jóvenes entre los 15 y 19 años, el 36% no estudia, cifra en contraste con el promedio de la OCDE que se ubica en el 13% (MEN, 2019).

Por el lado de la calidad o desempeño académico (que como ya se indicó puede constituirse como un factor de riesgo de deserción), las pruebas PISA de la OCDE del 2022 evidencian la situación crítica de Colombia respecto de otros países evaluados en materia de aprendizaje. El 49% de los estudiantes en 3°, el 67% en 5° y el 73% en 9° no alcanzan los estándares mínimos en lectura y escritura. Esto impacta directamente en la preparación de muchos estudiantes aspirantes a la educación superior, donde el 27% de estudiantes que

presentaron las pruebas SABER 11 obtuvieron resultados de nivel bajo o inferior, afectando negativamente su permanencia y retención en la educación superior (OCDE, 2022).

## 1.2. Deserción universitaria en Colombia

De acuerdo con el Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior (SPADIES) del MEN, estadísticamente un estudiante es desertor cuando de manera voluntaria o forzosa no se observa como matriculado por dos o más periodos consecutivos, sin registrar graduación o retiro, por lo que no está activo<sup>3</sup>.

Y según Alianza Interinstitucional<sup>4</sup> (Jaramillo et al., 2019), es a partir del 2003 que en Colombia se empieza con profundidad el estudio sobre la deserción estudiantil, con la publicación de una investigación de la Universidad de Antioquia, la cual definió la deserción estudiantil como “*el cese de actividades académicas por dos períodos consecutivos*”, caracterizando posibles causas del fenómeno y abriendo paso para que el Estado y las diferentes IES abordarán con mayor prioridad el análisis particular de la deserción.

Entendido el concepto, según el SPADIES del MEN<sup>5</sup>, en Colombia:

La deserción en programas universitarios luego de 10 semestres es cercana al 25%, es decir, que 25 de cada 100 estudiantes que ingresan a educación universitaria, no culminan su trayectoria educativa. Esta cifra se dispara al 35% en programas técnicos y tecnológicos. (...)

En 2022, la deserción en educación superior fue de 8,08% en nivel universitario, 12,94% en tecnológico y 16,37% en técnico profesional.

Adicional, de cada cien estudiantes que ingresan a una institución de educación superior (IES) cerca de la mitad no logra culminar su ciclo académico y mucho menos obtener la graduación (MEN, 2019).

A pesar de que la deserción en la educación superior, específicamente en el pregrado<sup>6</sup> ha disminuido en el país (ver Figura 1), continúa siendo un problema por los altos costos de

---

<sup>3</sup> Un estudiante está activo cuando se encuentra matriculado o que estuvo matriculado el semestre anterior en un programa académico de pregrado; es graduado cuando ha culminado su ciclo académico y ha obtenido un título de nivel de formación y es retirado cuando se ausenta de un programa académico de una IES en un periodo por motivos disciplinarios (no académicos (Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Glosario – SPADIES* ).

<sup>4</sup> La unión de organizaciones y/o corporaciones públicas o privadas para la gestión, implementación, desarrollo o mejora de un objetivo en común.

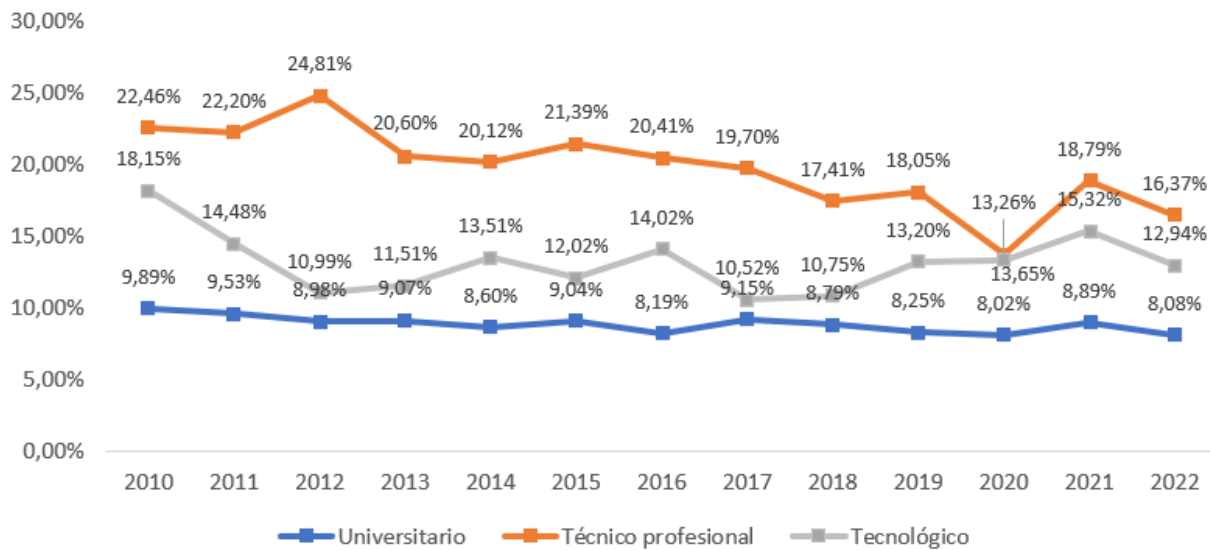
<sup>5</sup> Información que puede ser consultada en:

<https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>

<sup>6</sup> Que incluye educación técnica profesional, tecnología y programas universitarios.

oportunidad individuales y sociales que conlleva (Amestica et al., 2021), así como por su característica de tener diferentes factores de riesgos asociados de diferente dimensión.

**Figura 1.** Tasa de deserción anual según nivel de formación: 2010-2022



Fuente: tomado de MEN (<https://www.mineduacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>).

### 1.3. Factores asociados a la deserción en Colombia

En cuanto a los determinantes de la deserción, para el caso colombiano, los principales factores estarían relacionados con las condiciones académicas de ingreso, así como las socioeconómicas. La primera, dado que, por ejemplo, al tomar de referencia las Pruebas Saber 11 del ICFES y comparar los resultados, existe una mayor probabilidad que deserten los estudiantes de más bajo puntaje (MEN, 2025). Y por el lado de las condiciones sociales y económicas, el ingreso de las familias y la permanencia en la educación superior están íntimamente asociadas con el nivel de renta familiar. Al respecto y de acuerdo con Sánchez y Otero (2017, p.2):

El rendimiento académico en el nivel medio de los estudiantes de estratos altos ha mejorado mucho más que el de los estudiantes de estratos bajos. (...) entre 2008 y 2011, el puntaje medio asociado a los estudiantes de estrato 6 creció en 11%, mientras que el de estudiantes de estrato 1 decreció en 0,5%.

Esta situación permite inferir que las disparidades en el provecho académico por cuenta de tipologías socioeconómicas usualmente nacen desde la educación básica y media, manteniéndose en el ámbito universitario o superior, evidenciando entonces que la educación superior, lejos de disminuir las desigualdades académicas en secundaria y media, las reproduce (Portillo & Patiño, 2024).

Ahora bien, el término de la deserción en el país se viene ampliando aproximadamente desde el año 2000 como un enigma que tiene diversos orígenes, tales como variación en los modelos pedagógicos universitarios, niveles socioeconómicos bajos, inapetencia por el conocimiento (Sánchez Torres & Márquez Zúñiga, 2012). Al respecto, es una tarea crucial para las IES establecer mecanismos académicos, administrativos y de ajuste a la vida universitaria de sus estudiantes para que puedan superar adecuadamente las dificultades que presenten y culminen con éxito la carrera que cursan (Páramo, 1997).

Por tanto, es importante reconocer las deficiencias que desde hace varias décadas han tenido las IES en el país, así como las entidades municipales y estatales para reconocer y darle prioridad a la problemática evidenciada. Al transformarse la educación como dinámica comercial, como un producto en la oferta del mercado y no como eje transversal de la sociedad, se desvanece su esencia y razón de ser. No es el cumplimiento de índices educativos la herramienta idónea para retener al estudiante; para solucionar la problemática se debe contar con políticas alcanzables que logren aumentar realmente los índices de permanencia de la educación en Colombia.

Sin embargo, para entender la deserción es indispensable hablar de la permanencia como concepto (lo positivo). Como menciona Cardona (2023, p.16, en Chávez et al., 2020, p.31) la permanencia es “la capacidad de la institución educativa para mantener a sus estudiantes matriculados hasta concluir el período académico”. Es por ello, que dicho proceso de articulación y la implementación de estrategias que se ejecuten en las diversas IES, deben ir encaminadas al fortalecimiento de necesidades insatisfechas, tal y como lo menciona el Decreto 1295 de 2010<sup>7</sup>.

De esta manera, las políticas públicas que se piensan implementar alrededor de la educación superior y la educación en general, deben orientarse al logro de los objetivos básicos en torno a la salud, la recreación, la psicología, las actividades propias del programa académico a cursar, estímulos culturales, desarrollo de aptitudes, entre otros; propiciando el diálogo permanente entre IES y estudiantes, mejorando la sostenibilidad de condiciones externas e internas en las cuales las entidades como acompañantes del proceso académico pueda influir.

---

<sup>7</sup> Por el cual se reglamenta el registro calificado y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior en Colombia.

Así las cosas, es preciso mejorar la relación entre estudiante-IES, creando políticas y estrategias tendientes al fortalecimiento del proceso académico de cada estudiante. Un ejemplo de este tipo de acciones es precisamente el proyecto Gestores Educativos.

## **2. Acciones para el acceso y deserción en educación superior: el caso de Presupuesto Participativo y Gestores Educativos**

Como lo ha evidenciado la vasta literatura al respecto, la educación es un pilar fundamental para el desarrollo social y económico de cualquier país (Deming, 2011; Escarré, 2017; Glewwe, 2006; Comboni y Juárez, 1997; Banco Mundial, 1995; Mankiw et al. 1992), por lo que su promoción y regulación se sustentan en un marco normativo sólido, políticas públicas estratégicas y programas específicos (OCDE, 2016; MEN, 2022). En Colombia lo estipula principalmente la Constitución Política de 1991, la Ley General de la Educación (Ley 115) de 1994, la Ley 715 de 2001 y la Ley 30 de 1992 (esta última la que regula la educación superior).

En este contexto, es esencial que las naciones cuenten con normatividades suficientes que establezcan los lineamientos y derechos en materia educativa, así como las directrices para el diseño e implementación de las políticas públicas y demás acciones diseñadas para garantizar los resultados de la educación. A continuación, se identifican y analizan tanto el marco normativo, como las principales estrategias de tipo política pública y programas o proyectos implementados en Colombia para atender el sistema educativo, en particular el acceso y permanencia.

### **2.1. Marco normativo**

En Colombia y en el marco de su Constitución Política de 1991 (artículos 27 y 67) se materializa el doble reconocimiento de derecho y de servicio público de la educación, buscando garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales.

La Constitución no reconoció inicialmente la educación como un derecho fundamental de aplicación inmediata, sino como un derecho prestacional, condicionado a recursos económicos, normatividad y organización estatal (De Zubira, 2021). Sin embargo, la Corte Constitucional la declaró fundamental en casos específicos, como la protección de menores o cuando su vulneración afecta otros derechos fundamentales (Corte Constitucional de Colombia, 2002).

Por tanto, el Estado, como garante de este derecho, debe adoptar medidas progresivas para ampliar el acceso, eliminar barreras para grupos vulnerables y evitar retrocesos en su implementación.

Y para el caso de la educación superior, esta se considera como un servicio público cultural que fomenta la formación integral, la generación de conocimiento, el desarrollo regional, y la sostenibilidad ambiental, mientras promueve la cooperación nacional e internacional (Ley 30 de 1992). De esta forma, el sistema educativo contribuiría al cumplimiento de funciones profesionales, investigativas y sociales para responder a las necesidades del país.

Es por ello que el Estado está obligado a facilitar el acceso a la educación superior mediante estrategias como financiamiento y ampliación de cupos, en cumplimiento de los principios de autonomía universitaria, calidad educativa y libertad académica establecidos principalmente en las leyes 30 de 1992, 115 de 1994, 749 de 2003.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia T-630 de 2008 ha estructurado la manera como se deben diseñar las políticas públicas, así como el objeto al que se dirigen, teniendo como línea transversal su deber protector, auxiliador o programático de los derechos emanados del Estado Social de Derecho, que acarrea el compromiso de acoger y confeccionar políticas públicas orientadas a impulsar circunstancias dignas para todos, particularmente para quienes carecen de los mínimos esenciales, menguando con ello la marginalidad, la exclusión y la desigualdad a que se hallan expuestos.

En la Sentencia T-533 de 1992, ese tribunal resaltó la relevancia de las políticas públicas para la satisfacción del Estado Social de Derecho, explicando que la finalidad social de este modelo debe trascender la retórica, ya que fue establecido dentro del régimen político, económico y social del país; armonizando con los valores y fines enunciados en el Preámbulo de la Constitución, lo que impone al Gobierno nacional la responsabilidad de promover políticas que garanticen los derechos humanos, cumpliendo con la obligación del Estado Social de Derecho. Además, se resalta que la existencia efectiva de las políticas públicas debe priorizar la garantía del goce efectivo de los derechos, asegurando que los procesos de toma de decisiones, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática real.

## **2.2. Alternativa de la actuación pública: las políticas públicas**

Torres y Santander (2013, p.11) conciben a la política pública en términos generales como:

El resultado de un proceso social, no de un mandato jurídico ni de una decisión administrativa, es por el contrario, la concreción de unos ideales que se construyen a partir de unas dinámicas sociales que requieren ser interpretadas y llevadas a una toma de decisiones capaces de ser administradas y continuamente revisadas, por lo que advierten que cuando se hace necesario tomar una decisión para el funcionamiento correcto del Estado, no basta con la expedición de leyes, decretos y actos administrativos para enfrentar la situación que se pretende resolver, dado que tal costumbre sólo apacigua temporalmente la problemática a resolver que aparece al cabo de un tiempo con mayores dificultades desgastando al Estado en la búsqueda de su solución.

Estos autores además plantean el interrogante: ¿Por qué si en el discurso y en la práctica de lo público nos quejamos de falta de una política, a la hora de actuar recurrimos al mundo jurídico y administrativo para solucionar los problemas sociales y no buscamos la construcción o por lo menos el fortalecimiento de políticas públicas que trascienden las emergencias y propicien cambios más duraderos en el tiempo? En su respuesta, los autores concluyen que la gobernanza de las políticas públicas y el reconocimiento de la relación estrecha entre los procesos de las políticas y la garantía de los derechos ciudadanos, deben orientarse hacia la construcción de una sociedad más equitativa e incluyente.

Y entonces, ¿qué son y para qué sirven las políticas públicas? Al respecto, Wilson (2018) considera que las políticas públicas son aquellas decisiones que adopta el Estado como consecuencia de situaciones problemáticas que afectan a buena parte de la ciudadanía y, por ende, demandan una solución en la que se debe involucrar la expresión de diferentes niveles de participación y movilización de los distintos actores sociales y civiles dentro y fuera de los mismos marcos estatales, en atención a que están orientadas al bien común y a satisfacer una necesidad social que modifica situaciones percibidas como problemáticas o insatisfactorias, donde la sociedad resulta ser la principal destinataria de la acción que ejecuta el Estado.

Finalmente, Cuervo (2010) sugiere que:

La acción del Estado orientada por el gobierno que, de una manera coherente, integral, legítima, sistemática y sostenible, busca responder a las demandas sociales y desarrollar los mandatos constitucionales y legales, acudiendo a distintos métodos de análisis, modelos de

gestión y criterios de evaluación, con la participación de los actores involucrados en el problema y en la búsqueda de la solución (p.7).

En consecuencia, el concepto de política pública debe diferenciarse de decretos, leyes y demás normatividades. Si bien es importante que la educación u otro derecho fundamental esté contenida en uno de ellos, también es indispensable que se diferencien las políticas públicas en torno a ella. El ciclo de política pública entra entonces para posibilitar a las comunidades, la reducción de las problemáticas, en el marco de su estructura como la inclusión, la formulación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.

Finalmente, en cuanto al caso específico de políticas públicas en educación (particularmente las relacionadas con la deserción en estratos bajos), en Colombia, no existe una política pública específica para evitar la deserción en las IES (Chalial & Velásquez, 2019).

Sin embargo, se identificaron dos documentos emitidos por entidades públicas del orden nacional que han profundizado en el tema, intentando delimitar la cuestión en la búsqueda de acciones que permitan enfrentarla.<sup>8</sup>

### **2.3. Del pueblo para el pueblo: participación ciudadana en las políticas públicas**

Todo lo anterior da cuenta entonces que las políticas públicas son instrumentos que sintetizan intereses y demandas de distintos sectores de la comunidad, fundadas en necesidades (“dolores”) legitimadas social y políticamente, cuyo objetivo es siempre la transformación de problemáticas específicas, conformadas con el acuerdo de diversos actores (Estado, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otras), originadas en las respuestas públicas que el Estado genera para solucionar demandas sociales dentro de un marco integral que abarca aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Es decir que la “la razón de ser de las políticas públicas es el bien común y sus fines la satisfacción social y la aprobación ciudadana pues son herramientas del Estado al servicio de la sociedad” (Wilson, 2018, p. 33).

Debe entenderse entonces, que la formulación de políticas públicas ha de orientarse a la garantía plena de todos los derechos en un marco de solidaridad y correlación de todos los

---

<sup>8</sup> Son ellos el libro “*Deserción Estudiantil en la Educación Superior Colombiana*” y “*La Guía para la implementación del Modelo de Gestión de Permanencia y Graduación Estudiantil en Instituciones de Educación Superior del Ministerio de Educación de Colombia*”, ambos publicados por el MEN y que permitieron que los Planes Nacionales y Regionales de Desarrollo del 2010 al 2019 abordaran desde diferentes estrategias la problemática reseñada, esto según documentos emitidos por el Ministerio de Educación Nacional (2009, 2015).

sectores de la sociedad, sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, donde el Estado vele por la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas y la prestación de bienes y servicios públicos; es decir, debe planificar su desarrollo protegiendo el ejercicio de los derechos, propiciando la equidad social y territorial, favoreciendo la concertación y participación de quienes se ven involucrados en esa formulación (IPPDH, s.f.)

De ahí, la importancia de la participación ciudadana en los ciclos de las políticas públicas, percibida como una técnica social, derivada del actuar determinado, individual o colectivo en pro de fines concretos, que propenden por el equilibrio democrático en las decisiones que los afectan. En otras palabras, en las fases de la gestión pública deben confluír todos y cada uno de los actores reales involucrados en su desarrollo con el objeto de nutrir, acondicionar o modificar las estructuras imperantes en la organización social y política. La función pública debe entonces estar vigilada por aquellos ciudadanos interesados en la efectivización de las decisiones adoptadas por las entidades encargadas de la aplicación de las políticas que involucran el devenir del Estado, dentro del marco de democracia participativa fijada como eje transversal en el cumplimiento de los fines regulados en la Constitución Política vigente.

Entendiendo esta característica que debería tener las políticas pública y con el ánimo de que las comunidades prioricen sus múltiples necesidades, en desarrollo de la Ley 1757 de 2015 (artículos 90 al 93), por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, se gesta en el Distrito de Medellín la estrategia de Planeación Local y Presupuesto Participativo (PLyPP), instrumento de planeación financiera a través del cual se hace una destinación anual del 5% del presupuesto de los recursos de libre inversión del Distrito (Alcaldía de Medellín, 2020). De esta forma, las 16 comunas y los 5 corregimientos de la ciudad, a través de sus Planes de Desarrollo Local (PDL) acuerdan democráticamente, la destinación y la distribución de dichos recursos según sus necesidades actuales.

Y aunque esta estrategia fue iniciada en Brasil y posteriormente implementada en otras ciudades, en Medellín ha permanecido en el tiempo como política pública, esto, bajo el entendido teórico que hace de las políticas públicas Roth-Deubel (2006), quien sostiene que “Las políticas públicas, entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta

de decisiones, el medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces” (p.17)

## **2.4. Presupuesto Participativo y Gestores Educativos**

Finalmente, en esta sección se expone de forma sucinta un par de estrategias que se vienen desarrollando en Medellín para facilitar el acceso y permanencia en la educación superior: Presupuesto Participativo y el Proyecto Gestores Educativos.

- **Planeación Local y Presupuesto Participativo**

El Consejo Municipal de Planeación se encuentra encargado de asesorar al Gobierno Municipal en el proceso de definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Participación Ciudadana en Medellín. En este proceso, la comunidad, a través de los consejeros municipales o corregimentales de planeación, quienes han sido elegidos como sus representantes, realiza la priorización de las ideas de proyectos a ejecutar. Posteriormente, siguiendo la ruta anual del Presupuesto Participativo y el Plan Operativo Anual de Inversiones, la comunidad prioriza los proyectos según la asignación presupuestal del 5% y el techo presupuestal, el cual se distribuye entre todas las comunas y corregimientos. Todo esto se realiza de acuerdo con lo establecido en el Decreto 473 de 2024.

El programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo constituye un mecanismo de participación democrática que habilita a la ciudadanía para incidir directamente en la asignación y gestión del 5% del presupuesto distrital destinado a inversión pública en las 16 comunas y 5 corregimientos de Medellín. Este proceso permite a los habitantes proponer, priorizar y supervisar proyectos de inversión en sectores como desarrollo urbano, educación, salud, medio ambiente e inclusión social, fortaleciendo así la relación entre la administración local y la comunidad (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2022).

Regulado por el Decreto 473 de 2024, el PLyPP establece una ruta metodológica compuesta por las fases de planeación, priorización, ejecución, seguimiento y evaluación, con roles definidos para los distintos actores del sistema de participación. Esta normativa busca ampliar y armonizar la participación ciudadana, garantizar la transparencia y el acceso a la

información, y promover el trabajo colaborativo para mejorar la pertinencia y el control en la gestión pública local.

De esta forma, con PLYPP se busca fomentar la formación ciudadana y otorga a la comunidad un papel activo y decisivo en la formulación y ejecución del desarrollo territorial.

- **Proyecto Gestores Educativos<sup>9</sup>**

Gestores Educativos en Medellín es una estrategia institucional de acompañamiento a estudiantes de educación superior, beneficiarios de becas otorgadas mediante el Presupuesto Participativo, desarrollada por las 3 IU públicas del distrito: Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, ITM e IU Pascual Bravo. Su propósito fundamental es promover la permanencia académica de los estudiantes en las comunas priorizadas, mediante un acompañamiento integral que abarca aspectos técnicos, académicos y psicosociales.

Los gestores del PEG realizan un monitoreo continuo de los determinantes de deserción establecidos por el MEN, brindan orientación personalizada sobre recursos institucionales y apoyos disponibles, y ofrecen atención interdisciplinaria a través de profesionales en psicología, trabajo social y pedagogía. Este modelo busca fortalecer el desarrollo personal y profesional de los estudiantes, facilitando su integración y éxito en la educación superior.

Adicionalmente, el proyecto articula la labor de los gestores con actores locales y comunitarios, consolidando una red de apoyo que contribuye a mejorar las condiciones educativas en las comunas de Medellín, en coherencia con las políticas públicas de inclusión y desarrollo social. La Figura 6 da cuenta de las características del PGE.

---

<sup>9</sup> Información tomada de: <https://www.colmayor.edu.co/institucional/gestores-educativos/>

Figura 2. Características del PGE



Fuente: tomado de <https://www.colmayor.edu.co/wp-content/uploads/2024/02/GESTORES-01.png>

Inicialmente el PGE se implementó en la Comuna 6 Doce de Octubre con una inversión de 700 millones de pesos en el 2021. La fase piloto, lanzada en el semestre 2019-1 en la misma comuna se fundamentó en tres ejes principales: la densidad poblacional, el reconocimiento del trabajo comunitario y una mayor presencia institucional en Medellín (Informe de Gestión, 2021).

Como resultado de la iniciativa, se abren las convocatorias para que de cada comuna se postulen las personas habitantes de la misma que cumplan con los requisitos para ser Gestor Educativo, quien tendrá la tarea de trabajar mancomunadamente con el estudiante becario de PLYPP, “buscando facilitar su adaptación al mundo académico, a través del acompañamiento individual en su proceso formativo, desde un monitoreo de los determinantes de deserción

fijados por el Ministerio de Educación Nacional que abarcan diferentes circunstancias individuales, académicas, institucionales y socioeconómicas por medio de los espacios de escucha, diálogo y reflexión, donde se registran los hallazgos relevantes en formatos y bases de datos para posterior seguimiento y levantamiento de alertas” (MEN, 2011).

Los requisitos para ser Gestor Educativo en cualquiera de las tres IES públicas de Medellín se señalan en el Anexo 1. Estos requisitos buscan garantizar que el profesional cuente con tres tipos de competencias puntuales: competencias organizacionales, competencias según el cargo y competencias técnicas.

Estas características permitirían cualificar al gestor para el logro de los objetivos, a través de la comunicación asertiva, la adaptación al cambio, la responsabilidad, el conocimiento del territorio, y algunas más técnicas como el manejo de herramientas ofimáticas entre otros. Las responsabilidades más importantes y encaminadas al desarrollo del programa educativo por parte del gestor se exponen en el Anexo 2.

### **3. IU Colegio Mayor de Antioquia y la Comuna Buenos Aires**

En este apartado se describe grosso modo la institución y territorio para el estudio de caso que aborda el presente trabajo: la IU Colegio Mayor de Antioquia y la comuna 9 Buenos Aires.

#### **3.1. Colegio Mayor de Antioquia**

La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia (IUCM) se crea el 1 de marzo de 1946, fecha en la cual apertura 252 matrículas con diversas asignaturas. Luego, en el año 1967 adquiere el carácter de Institución Universitaria (IU)<sup>10</sup>. Junto con el ITM y la IU Pascual Bravo conforman el stock de IES oficiales del Distrito de Medellín.

De las 3, la IUCM es la que registra la menor matrícula total (en los últimos cuatro semestres el promedio de matrícula es de alrededor de 5 mil)<sup>11</sup>. La Figura 3 da cuenta del total de

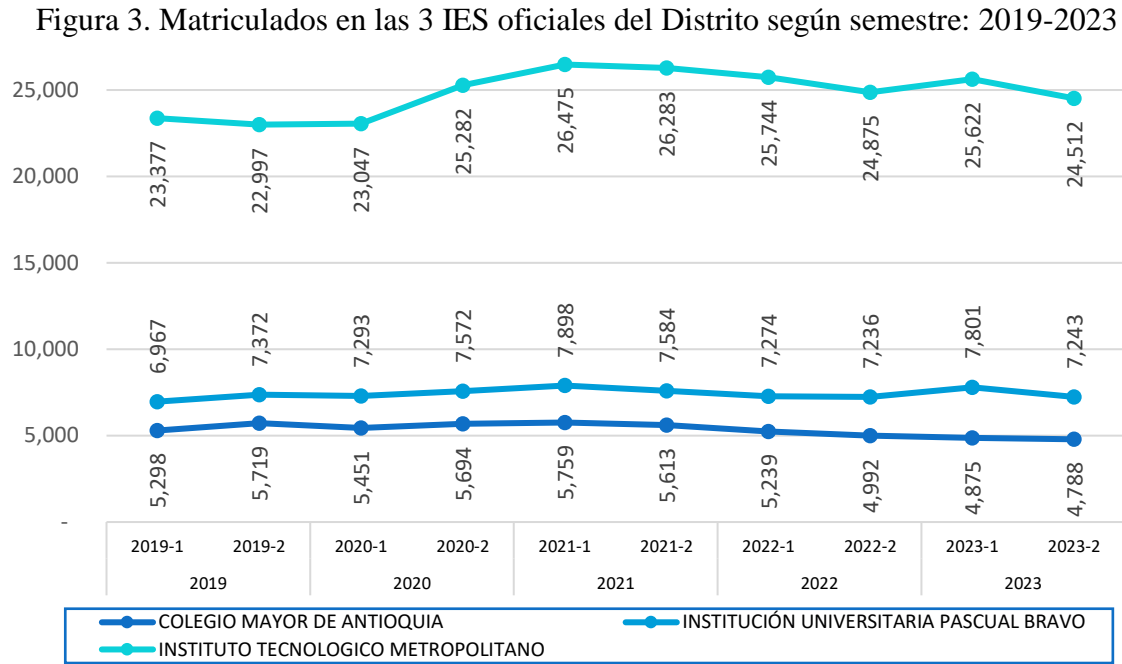
---

<sup>10</sup> Instituciones de Educación Superior facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción. (Consejo Nacional de Acreditación. S.f)

<sup>11</sup> De acuerdo con el tablero interactivo de educación superior del LEE

(<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzE4ZDliMzMtZjAxNi00NGQwLWFmYmYtZTAyMjk0OWE4MTNiIiwidCI6ImRhZjc5OTBILThhM2YtNDA5Yy05Yjc2LTJhNTQ3NTA5ODAwMCI9ImMiOjR9>)

estudiantes matriculados en cada una de las 3 IES oficiales del Distrito por semestre para el periodo 2010-2023.



Fuente: elaboración propia, SNIES (MEN).

Por su parte, la Tabla 1 reporta algunas estadísticas relevantes de la IUCM para el 2023. Al respecto, la matrícula proviene principalmente del nivel de pregrado (4.810 de 4.875), ofrece un total de 20 programas académicos, y registro para dicho año, una deserción del 4,4%; mientras que el registro nacional fue más del doble (8,9%).

Tabla 1. Cifras de IUCM 2023

ítem	IUCM 2023	Nacional 2023
Matrícula Total	4.875	2.475.833
Matrícula Pregrado	4.810	2.280.847
Matrícula Posgrado	65	194.986
Número de programas académicos con reporte de matrícula	20	12.872
Número de municipios con reporte de matrícula atendida por la IES*	1	355
Tasa de deserción anual universitaria	4,36%	8,89%
Porcentaje de vinculación al sector formal para recién graduados de programas de pregrado	79,28%	73,93%

Fuente: SNIES, MEN<sup>12</sup>.

Ahora bien, para efectos del estudio de caso de esta investigación, se seleccionó la IUCM debido a que el PGE tiene precisamente su génesis en el distrito entre Presupuesto Participativo y el Departamento de Planeación de la institución, frente a la necesidad de las diferentes comunas

<sup>12</sup> [https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-392810\\_recurso\\_1.xlsx](https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-392810_recurso_1.xlsx)

para trabajar por la permanencia de la educación superior dirigido a estudiantes beneficiados del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. (Coordinación PGE, 2023)

Según datos obtenidos por la IUCM a través de la sistematización de la información del PGE<sup>13</sup>, la para los estudiantes becados se registra una deserción del 49,18% para el año 2018, y de 48,35% para el 2019. Y para el 2022 la deserción se ubicó en el 30,62% y en el 44,85% para el 2023, niveles considerablemente altos a pesar de que se esté presentando en los últimos dos años una caída en la deserción.

Por todo lo anterior, se justifica la selección de la IUCM como estudio de caso para el análisis de implementación del PGE.

### **3.2. Comuna 9 Buenos Aires**

Adicional a la selección de la IUCM como estudio de caso a nivel institucional, se seleccionó la Comuna 9 de Buenos Aires<sup>14</sup> como estudio de caso territorial, teniendo en cuenta, por un lado, que es uno de los territorios priorizados por el proyecto, además de ser una Comuna que históricamente ha tenido desarrollo comercial y vial con la proximidad al centro de la ciudad. Llamado antes Barrio Oriente, según datos del sistema de bibliotecas públicas de Medellín “ Su historia está marcada por hitos que moldearon el destino de la ciudad: la fábrica Coltejer, levantada en 1908, que se convirtió en un faro de desarrollo; el tranvía eléctrico que comenzó a recorrer sus calles en 1921, llevando consigo el bullicio de una Medellín en expansión; y la carretera Medellín-Rionegro, construida en 1925, que abrió las puertas de la ciudad hacia el Oriente antioqueño. Buenos Aires, llamado así por los vientos frescos que bajaban de Santa Elena, es un nombre que evoca promesas de un aire nuevo, un aliento de esperanza.” En la Figura 4 se visualiza el mapa político de la comuna.

Figura 4. Mapa de Comuna 9 Buenos Aires

---

<sup>13</sup> <https://www.mineduacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>

<sup>14</sup> Recordando que Medellín la componen 16 comunas y 5 corregimientos.



## POBLACIÓN 2020

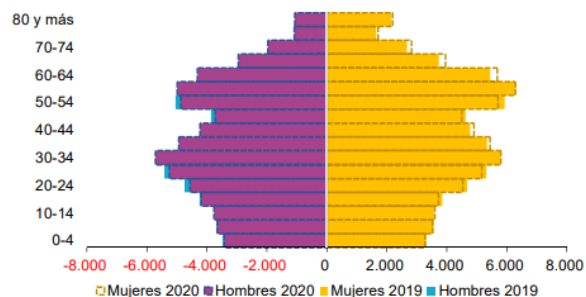


En esta comuna habita el **5,4%** del total de población de Medellín.

Número promedio de personas por vivienda y por hogar **3,2** \*\*

**46,42%** hogares con jefatura femenina\*\*

Distribución de la población según edad y sexo 2019 – 2020



El **38%** de la población se encuentra entre **29 y 54 años**.

\*Fuente: Contrato Interadministrativo N°4600043606 Municipio de Medellín – EMTELCO, proyecciones de población realizadas por el Demógrafo Edgar Sardi. Medellín, 2015.  
\*\*Fuente: ECV 2018

	COMUNA	CIUDAD
Personas afiliadas al régimen subsidiado*	26.008	586.522
Mortalidad infantil (menores de un año por cada mil nacidos vivos)**	7,4	7,27
Mortalidad en menores de cinco años por cada mil nacidos vivos**	8,6	8,8
Tasa específica de fecundidad mujeres de 10 a 19 años***	34,0	27,8
Hogares con inseguridad alimentaria****	41,2%	41,24%
Personas que considera se ha logrado mayor igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres****	69,3%	69,1%

Para 2019 fue la **séptima** comuna de la zona urbana con mayor tasa de mortalidad infantil (menores de un año).

\*Fuente: BDUA. Base de datos única de afiliados. Procesado por la Secretaría de Salud de Medellín 2019p  
\*\*Fuente: DANE. Procesado por la Secretaría de Salud de Medellín 2019p  
\*\*\*Fuente: DANE. Procesado por la Secretaría de Salud de Medellín 2019p  
\*\*\*\*Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2019

	COMUNA	CIUDAD
Tasa de Cobertura Neta Total (Trans a media)*	108,1%	81,7%
Tasa de Cobertura Neta Media*	72,0%	49,6%
Tasa de deserción oficial en edad escolar (preescolar, básica y media) (2018)**	2,7%	2,9%

\*Fuente: Secretaría de Educación - Sistema de Matricula en Línea y Simat y Proyecciones de población DANE, 2019. \*\*Secretaría de Educación - Formatos DANE C600 y aplicativo SIEF

Fuente: tomado de Alcaldía de Medellín (2021, p. 2).

Entre las características relevantes de Buenos Aires es que, de acuerdo con la Alcaldía de Medellín (2021), para 2020 la comuna representaba el 5,4% de la población total con un total de 137 mil habitantes. Registra una tasa de deserción oficial en edad escolar (transición a educación media) del 2,7%, ligeramente inferior al registro de la ciudad (2,9%), que la ubicó en la sexta comuna de la zona urbana de la ciudad con menor deserción.

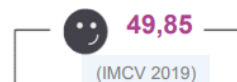
## BARRIOS

Cataluña  
Miraflores  
Juan Pablo II  
Buenos Aires  
Barrio Caicedo  
Barrios de Jesús

Ocho de Marzo  
Bomboná No.2  
La Milagrosa  
El Salvador  
Gerona  
Loreto

Asomadera No.1  
Asomadera No.2  
Asomadera No.3  
Los Cerros El Vergel  
Alejandro Echavarría

## ÍNDICE MULTIDIMENSIONAL DE CONDICIONES DE VIDA\*\*



En 2019, el IMCV de Buenos Aires fue **superior** al de la Ciudad (**49,00**), ubicándose como la **séptima** comuna de la zona urbana con mayores condiciones de vida.

### DIMENSIONES IMCV CON MAYOR AVANCE

- Medio ambiente
- Escolaridad
- Salud

### DIMENSIONES IMCV CON MENOR AVANCE

- Capital físico del hogar
- Vulnerabilidad
- Participación

	COMUNA	CIUDAD
Tasa de Homicidios x 100.000*	8,0	23,22
Tasa de Hurto a personas x 100.000**	542,6	1.047,2
Casos de hurto a establecimientos comerciales**	139	4.555
Casos de hurto a residencias**	94	2.010
Casos de hurto de carros**	44	921
Casos de hurto a motos**	424	4.863
Casos de violencia intrafamiliar***	323	5.506

Para el 2019, Buenos Aires fue la segunda comuna de la zona urbana con la tasa de homicidios más baja de la ciudad. El hurto a residencias representó el 5% del total de casos, y fue la cuarta comuna en donde se presentó mayor número de hurtos a motos.

\*Fuente: INML, SUIN, CTI, SISC - Secretaría de Seguridad y Convivencia de Medellín como observador técnico, 2019  
\*\*Fuente: SUIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO, 2019  
\*\*\*Fuente: Sistema THETA, 2019

Además, para la Comuna 9 en el PGE según el Informe para la permanencia a la educación superior en el año 2021-1 de 207 estudiantes beneficiados con PP en la IUCM, 121 fueron mujeres que se matricularon a un programa de carácter profesional, con preferencia por carreras como Arquitectura, Planeación y Desarrollo Social e Ingeniería Ambiental. Para el PGE, al año 2021-1 para la correcta gestión del proyecto, se contrataron siete (7) Gestores Educativos y siete (7) Profesionales Transversales, aumentando las cifras para el 2022 a doce (12) Gestores Educativos y trece (13) Profesionales Transversales. Con un total de 192 estudiantes caracterizados para el 2021-1 y 65 solicitudes de cierre, principalmente por aplazamiento del servicio social, créditos adicionales y bajo rendimiento.

En síntesis, la comuna 9 Buenos Aires se constituye como un estudio de caso idóneo para el análisis de implementación del PEG.

#### **4. Metodología y datos**

A continuación, se describe la metodología y los datos empleados, así como el proceso de sistematización de la información, para analizar la implementación del proyecto Gestores Educativos.

##### **4.1. Diseño metodológico**

El presente trabajo utiliza el enfoque de investigación cualitativa a través de dos técnicas aplicadas: i) análisis documental de literatura libre identificada sobre el proyecto Gestores Educativos<sup>15</sup>, ii) una entrevista semiestructurada<sup>16</sup> a una persona que trabajó varios años en el proyecto como profesional de enlace territorial. De igual forma, se incluye el enfoque cuantitativo a través del análisis documental estadístico, que conlleva a identificar, usar y analizar las principales estadísticas descriptivas identificadas en la literatura y bases de datos que se lograron rastrear en internet.

La utilidad del enfoque cualitativo para el estudio se basa, en que, de acuerdo con Moreira (2002), la investigación cualitativa responde a un paradigma que entiende la realidad como una construcción social. A través de este enfoque se destaca que “el interés central (...)”

---

<sup>15</sup> Conviene precisar que uno de los estudios más importantes que se identificó sobre el proyecto, fue el de Informes presentados a IUCM, a las JAL; así como sus respectivas rendiciones de cuentas para los años 2021-1 del Colegio Mayor de Antioquia (IUCMA).

<sup>16</sup> Ver Anexo 3.

está en una interpretación de los significados atribuidos por los sujetos a sus acciones en una realidad socialmente construida” (p.3). Así las cosas, el método cualitativo trata de comprender la realidad desde la perspectiva de los sujetos; deseo de comprensión que se traduce en los objetivos de la investigación, que reflejan la intención de lograr un conocimiento integral de la situación o el fenómeno que se investiga. Según Koh y Owen (2000), la investigación cualitativa se enfoca en cómo ocurren las situaciones o hechos, de modo que se ocupa de las actitudes, las creencias o las formas en las que las personas dan sentido e interpretan las experiencias que atraviesan y el mundo que las rodea. Y según Vasilachis (2006), “quien investiga construye una imagen compleja y holística, analiza palabras, presenta detalladas perspectivas de los informantes y conduce el estudio en una situación natural” (p. 24). En este sentido, el enfoque cualitativo aplicado para la economía de la educación, permite reconocer cómo los fenómenos o problemáticas educativas adquieren un sentido más enfocado en un ámbito, y cómo se interpreta, se experimenta o se responde en situaciones particulares, ligadas a una cultura, una institución, un grupo social, una escuela, e, incluso, una persona particular, concluyendo que la investigación cualitativa se caracteriza por que sus resultados no pueden ser generalizados y que con ella no se busca llegar a conclusiones válidas para todos los casos, sino solo para esa realidad estudiada.

En adición, el análisis documental dentro de la investigación cualitativa se entiende como un proceso sistemático y flexible que consiste en la revisión, selección, interpretación y análisis crítico de documentos escritos, visuales o auditivos como fuentes de datos relevantes para un fenómeno de interés (Aranda, Martínez y Camacho, 2024). En este orden de ideas, el análisis documental como técnica cualitativa involucra el acceso a información existente para construir conocimiento, comprender contextos, identificar patrones y generar nuevas interpretaciones sobre un tema específico. Esta técnica, por tanto, implica “una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos (...) y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico” (Tancara, 1993, p. 94).

Por su parte, las entrevistas semiestructuradas es una de las herramientas más valiosas y utilizadas dentro de la investigación social cualitativa debido a su equilibrio entre estructura y flexibilidad. Su utilidad se fundamenta en varios aspectos clave como son la profundización de experiencias y percepciones, flexibilidad y adaptabilidad, control y libertad (especialmente la semiestructurada o abierta) y permite comprender las situaciones o problemas (Tejero, 2021).

Según Denzin y Lincoln (2005, p. 643, tomado de Vargas, 2012), la entrevista es “una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas”. De forma tal que a través de esta técnica se puede complementar la información que identifique y estudie a través del análisis documental cualitativo.

Finalmente, el análisis documental dentro del enfoque o investigación cuantitativa es una técnica plausible para la revisión y utilización sistemática de documentos existentes para obtener datos numéricos o información cuantificable que fortalece o permite complementar los hallazgos (Pino y Rodríguez, sf.).

Y dado que el análisis documental se emplea tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, cabe aclarar que “con relación al tipo de investigación, en este caso documental, es importante mencionar aquí que el carácter cuantitativo o cualitativo de la investigación no lo da el hecho de ser documental. Es la manera como el investigador se propone abordar los datos para estudiar el tema central de su interés” (Gomez, 2011, p. 2).

## **4.2. Análisis de la implementación**

Como ya se ha indicado, el objetivo de este trabajo es analizar la implementación del PGE como estudio de caso en IUCM y su gestión en la comuna 9 Buenos Aires.

La fase de implementación en el ciclo de las políticas públicas corresponde al proceso mediante el cual se llevan a cabo las acciones y medidas definidas durante la etapa de formulación, con el propósito de alcanzar los objetivos establecidos por la política. En esta etapa, las entidades responsables movilizan y gestionan los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para ejecutar el plan de acción, coordinando actividades y programas que permitan materializar la intervención pública (Alcaldía de Bogotá, 2022; Pagani, sf.).

La implementación implica la puesta en práctica de las decisiones adoptadas, abarcando la organización operativa, la asignación clara de responsabilidades y la administración de los procesos técnicos y administrativos que aseguren que la política genere impactos concretos en la realidad social. La implementación es crucial, pues convierte las propuestas y planes en resultados tangibles, siendo el momento en que se evidencian los efectos de la política en la población objetivo.

Asimismo, la fase de implementación incluye un proceso continuo de monitoreo y evaluación, que permite realizar ajustes oportunos para mejorar la eficacia y pertinencia de las

acciones, facilitando la retroalimentación necesaria para modificar la política o su ejecución cuando sea requerido. En síntesis, esta etapa constituye la dimensión operativa y ejecutiva del ciclo de políticas públicas, donde las intenciones se transforman en acciones concretas.

Dada la importancia de la fase de implementación dentro del ciclo de las políticas públicas (como la etapa donde se plantean escenarios importantes y los retos a los que se deben enfrentar los diversos actores inmersos en ella), se debe tener en cuenta el diseño propuesto y los instrumentos a utilizar, los problemas que afrontan, las preguntas que se quieren resolver y sus posibles efectos o resultados.

Realizar análisis o evaluaciones de la implementación puede ser especialmente útil en programas recientes, ya que permite detectar problemas en los primeros estadios de la puesta en marcha y sugerir medidas correctivas. Eventuales fracasos de un programa podrían estar explicado a errores en la implementación o a que el diseño inicial o teoría del cambio no era el correcto, por ejemplo (Lázaro & Obregón, 2009).

La fase de implementación de la política pública se centra en aspectos, como la identificación del problema, los servicios a utilizar, el plan de ejecución con la identificación del público objetivo, así como las alianzas administrativas que se deban gestar. En palabras de Eugenio (2005, p.3):

El aumento de la capacidad de implementación debe ser también un proceso selectivo, hay que delimitar lo que necesita ser mejorado. Hay extensas áreas del gobierno que funcionan y lo que funciona, no requiere arreglos. Dentro de lo que requiere mejoras, conviene elegir los cambios en torno a políticas prioritarias.

En ese mismo sentido, la ejecución de las políticas surge a través de procesos de transformación hacia un resultado u objetivo propuesto, siendo esta la oportunidad de identificar las falencias y así poder revisar su contenido, sus propuestas, su desarrollo y la relación entre el programa y la política. Significa entonces que, para lograr una implementación adecuada, se requiere que los programas y sus objetivos sean observados y ejecutados como política pública.

En adición y siguiendo a Vaquero (2007), la implementación es un “momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes –actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales” (p. 5).

En relación con el paso o vigencia de las administraciones públicas, los gobiernos suelen desamparar los planes o programas de administraciones anteriores, estando prácticamente sujetas a la voluntad de los gobernantes. Es por ello que, estas mismas políticas simplemente pueden quedarse en la identificación de necesidades, en la ejecución incompleta o tardía sin posibilidad de ser ejecutadas a largo plazo. Luego, para llegar a los resultados deseados es necesario la observancia activa de los involucrados (entidades públicas y privadas) en la fase de implementación, compromiso fundamental para la efectividad de las políticas públicas.

Finalmente, Roth (2003) propone la fase de implementación como una de las más importantes dentro de las políticas públicas, puesto que es allí donde la realidad se transforma, los objetivos se materializan y el presupuesto se ejecuta, dando respuesta a la solución de problemas palpables de las comunidades.

### **4.3. Datos**

La obtención de datos se realizó principalmente a partir de fuentes documentales oficiales como informes de priorización de presupuesto participativo, información cargada en el micrositio de la institución de Colegio Mayor<sup>17</sup>, documentos de política pública relacionados con la permanencia y la deserción universitaria, así como otros documentos disponibles a nivel municipal y nacional. Adicionalmente, con la entrevista semiestructurada presencial a uno de los anteriores coordinadores territoriales del periodo 2016-2022, se obtuvo información de caracterización y contextualización del proyecto.

El estudio se enfoca en el periodo 2021 a 2022, horizonte de tiempo suficiente para el análisis de la evolución del proyecto, con énfasis en su etapa de implementación y la identificación de variables intra y extra-sujeto<sup>18</sup>, en torno a la deserción universitaria.

### **4.4. Sistematización de la información**

A partir de la información recolectada, tanto cualitativa como cuantitativa, se construyó una base de datos cronológica que organiza las etapas del programa desde su inicio hasta el

---

<sup>17</sup> <https://www.colmayor.edu.co/institucional/gestores-educativos/>

<sup>18</sup> Las variables intra-sujeto son aquellas que dependen solo del estudiante, como la motivación, los hábitos de estudio, el nivel académico, las relaciones intrafamiliares y el estado de su salud mental. Por su parte, las variables extra -sujeto, hacen referencia a factores externos que influyen en su permanencia educativa, tales como la situación socioeconómica, estado de la vivienda, condiciones de transporte, entre otros.

primer semestre de 2022, sistematización que permitió clasificar las variables clave y categorizar la información para su análisis posterior. Las variables identificadas se sintetizan en la Tabla 2.

**Tabla 2.** Variables y categorías para la sistematización de la información contenida en las bases de datos de la IUCM

<b>Categoría</b>	<b>Variable</b>
Permanencia	Caracterización de estudiantes beneficiarios del presupuesto participativo en comunas priorizadas
Acceso	Iniciativas económicas que facilitan el sostenimiento académico y becas universitarias
Deserción universitaria	Estrategias de implementación y sistematización de resultados

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada en páginas oficiales y entrevista realizada durante el período 2021-1/2022-2.

Asimismo, se consideraron los diferentes posibles factores de riesgo de deserción de acuerdo con la literatura analizada (tales como factor individual, económico, académico y familiar) y algunos conceptos/variables (educación universitaria, presupuesto participativo, asignación presupuestal, territorialidad) para priorizar y organizar la información disponible y consultada.

## **5. Resultados**

En esta sección se presentan los principales resultados a partir del análisis documental cualitativo y estadístico, así como de la entrevista semiestructurada realizada. Los resultados se exponen mediante la descripción y justificación de hallazgos identificados claves a través de las tres técnicas de investigación desarrolladas y tomando de referencia las variables de interés planteadas.

### **5.1. Colombia ha venido adelantando diferentes iniciativas para frenar la deserción universitaria y promover el acceso al sistema educativo**

En materia de educación superior, el Estado colombiano a través del MEN y el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), formuló luego del Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior (2012), el *Acuerdo por lo Superior 2034* (CESU, 2014).

Acuerdo considerado como política construida sobre la base de lo que el país espera para la educación superior y conformada por 136 lineamientos, y que podrá ser implementada mediante planes estratégicos con metas proyectadas para los años 2018, 2024 y 2034.

El objetivo de la misma es que el Gobierno Nacional, el Congreso de la República, el Departamento de Planeación Nacional (DNP) y los gobiernos departamentales y municipales, entre otros, incorporen dichos lineamientos en sus planes educativos de acción. De esta manera, se busca garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos en la política pública, los cuales son los siguientes (CESU, 2014):

- Aumentar su cobertura con inclusión
- Mejorar radicalmente la calidad de sus instituciones y programas
- Acercar la ciencia, tecnología e investigación al país
- Pensar la educación desde las regiones
- Acabar las distancias entre la media, la superior y la formación para el trabajo
- Mejorar las condiciones de bienestar de profesores y estudiantes
- Apropiarse definitivamente de las tecnologías
- Avanzar en las tendencias internacionales
- Diseñar un nuevo modelo de inspección y vigilancia
- Asegurar la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior.

Bajo la sombrilla de estos esfuerzos, el MEN trabaja en la implementación de estrategias orientadas a fortalecer el acceso y permanencia a la educación superior a través de créditos gestionados por el ICETEX<sup>19</sup>, subsidios de sostenimiento y una variedad de proyectos liderados por el MEN a nivel nacional. Entre otros, se encuentran las siguientes estrategias (MEN,2014):

- **Proyectos con enfoque territorial**
  - Zonas rurales con condiciones de difícil acceso a la educación superior (año 2022).
- **Proyectos de calidad**

---

<sup>19</sup> Aunque actualmente presenta problemas de financiamiento (LEE, 2025).

- Acuerdo de reestructuración de pasivos suscrito por la Universidad del Atlántico y sus acreedores.
  - Acuerdo en educación superior entre España y Colombia (2023).
  - Acuerdos de reestructuración de pasivos de las universidades públicas.
  - Evaluación, certificación y acreditación.
  - Vigilancia y control.
  - Fomento al mejoramiento de la calidad.
- **Proyectos de innovación y pertinencia**
    - Pertinencia para la innovación y la competitividad.
    - Consolidación de la estrategia de gestión de capital humano.
    - Fomento a la internacionalización de la educación superior.
- **Planes de fomento a la calidad**
    - Bienestar en la educación superior y permanencia estudiantil.
    - Fomento para la investigación, innovación o creación y fomento de las publicaciones científicas y de divulgación.
    - Permanencia, desarrollo y capacitación profesional.
    - Fortalecimiento de regionalización y fomento de la educación superior rural.
    - Dotación de infraestructura, tecnología y adecuación de infraestructura física.
    - Diseño o modificación de la oferta académica.
- **Proyectos modelos de gestión**
    - Fortalecimiento de la eficiencia y transparencia de la gestión en la educación superior.
- **Política de Gratuidad “Puedo Estudiar”**

Política de gratuidad en la educación superior: pago de la matrícula ordinaria neta de los y las estudiantes de pregrado en cualquiera de las 64 instituciones de educación superior públicas que tienen vinculación presupuestal con el Ministerio de Educación Nacional y que cumplen los requisitos de acceso indicados en el artículo 9 del Reglamento Operativo de Gratuidad del 2023.

- **Proyectos de cierre de brechas**

- Alianzas rurales de educación y desarrollo.
- Educación superior inclusiva e intercultural.
- Regionalización y flexibilidad de la oferta de la educación superior.
- Fortalecimiento de la financiación de la educación superior.
- Incentivar la permanencia en el sistema de educación superior.

Con relación a este último proyecto (Cierre de brechas), se cuenta con el incentivo a la permanencia en la educación superior, que implica entre otras gestiones, el monitoreo y seguimiento de la deserción estudiantil mediante el SPADIES del MEN. Cabe resaltar que este sistema funciona como una herramienta, no como una política pública, y permite alimentar las bases de datos del MEN para realizar un seguimiento exhaustivo de las cifras de deserción.

Por su parte, los Planes de Fomento a la Calidad, como línea de inversión, incluyeron dos áreas principales hasta el 2022: una enfocada en el bienestar y la permanencia estudiantil, y otra orientada a la retención, desarrollo y capacitación profesional. De acuerdo con el MEN (2019) estas líneas de inversión solo estuvieron activas entre 2019 y 2022. En cuanto a los proyectos de inversión en la sub-línea de permanencia, se documentaron 59 proyectos en 2019, 77 en 2020, 64 en 2021, y 55 en 2022, este último siendo el año final de operación registrado.

## **5.2. La Administración Pública en Colombia ha tomado en consideración a las comunidades para que las políticas públicas que se diseñen e implementen sean efectivamente participativas**

La permanencia en el sistema de educación superior continúa siendo un reto latente tal como se ha mostrado anteriormente, factor que está íntimamente ligado a la preparación que los estudiantes reciben desde la educación básica y media, así como en el rendimiento académico (González y Evaristo, 2021). De igual forma, la permanencia se ve afectada por la calidad de la educación ofrecida en las IES (Santana y Vidal, 2021).

De allí que la intervención o participación ciudadana en el ámbito político, entre otros, en la formulación de políticas públicas ha permitido que la ciudadanía tenga amplia injerencia en el

desarrollo económico y cultural de las sociedades modernas y se focalice parte de las acciones de acuerdo con las necesidades, problemáticas y lineamientos de la comunidad.

Al respecto, desde la década de 1980 esa incidencia ha llevado paulatinamente en el país a la innovación de políticas tendientes al fortalecimiento de la democracia y los gobiernos locales; entre ellas se destaca el presupuesto participativo, como un arquetipo de democracia participativa que involucra con mayor vehemencia a la ciudadanía en la priorización y decisión sobre el gasto público en el orden de gobierno local. Presupuesto Participativo, concebida ya como una política pública, al menos en Medellín, tiene sus orígenes en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, en 1998 (Goldsmith & Vainer, 2001). Hoy día, este tipo de estrategia se ha aplicado en varios países gracias, en gran parte, a las atribuciones democráticas de su diseño y resultados (Taquiri-Carhuanchu, 2025).

En el caso colombiano, con la promulgación de la Constitución de 1991 se incorporó la participación ciudadana en los asuntos públicos como uno de sus principales objetivos para transformar la democracia representativa a una participativa. En ese sentido, en el año 2015 se promulgó la Ley Estatutaria 1757, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. En su artículo 90 dispuso que:

El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad civil. Para ello, los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos (Ley 1757 de 2015, art. 90).

A partir de ello, el escenario de participación ciudadana, ligado desde su génesis en la Constitución de 1991, mediante el Decreto Nacional 111 de 1996, el Acuerdo Municipal 28 de 2017, el Acuerdo Distrital 73 de 2023 y el Decreto 0473 de 2024 como proceso de concertación territorial, es el punto de encuentro entre las comunidades y las autoridades en el marco de la formulación de estrategias que resuelvan los principales “dolores” de la ciudadanía.

### **5.3. Medellín viene desarrollando estrategias participativas en materia de educación**

Si bien el Distrito de Medellín ha logrado avances significativos en algunos temas en el sistema educativo (es el caso de la cobertura en básica primaria, por ejemplo), siguen

persistiendo retos de diferente índole, que van desde la cobertura en la educación superior como en la calidad en los diferentes niveles, entre otros (Empresarios por la Educación, 2024).

En el caso de la educación regular (preescolar a media) por ejemplo, Medellín ha alcanzado niveles altos de cobertura. Sin embargo, para el año 2022, según cifras del programa *Medellín Cómo Vamos* (2023) se presentaron los registros más altos en temas de deserción en básica secundaria.

En materia de educación superior, 22 IES públicas y privadas de Medellín, en el marco de la iniciativa *Mesa de Permanencia Estudiantil, una estrategia interinstitucional para evitar la deserción*<sup>20</sup> han realizado investigaciones que identifican los principales factores que llevan a que los jóvenes deserten de sus estudios superiores, proponiendo alternativas diversas para su mitigación.

Dicho programa se creó a finales de los 90, enmarcado en el Plan Anual de Inversiones a través de asambleas barriales y veredales. Posteriormente, durante las administraciones de Sergio Fajardo, Alonso Salazar y Luis Pérez, se incorporaron las mesas barriales de convivencia, instancias que permitieron a las comunas presentar sus peticiones, identificar las necesidades prioritarias promoviendo la ejecución de proyectos tendientes a mejorar las condiciones de la comunidad (Moreno, Zapata 2019).

En el conjunto de fases desarrolladas en los ámbitos político y ciudadano, el presupuesto participativo se ha constituido en el país (y en Medellín por supuesto) como un instrumento disyuntivo encaminado a fomentar la contribución ciudadana en la distribución de los recursos públicos.

En Medellín, el Presupuesto Participativo se ha definido como un proceso de cuatro fases que permite a los ciudadanos planear el desarrollo de su territorio. Los ciudadanos pueden incidir en el 5% del presupuesto de libre inversión del municipio. Dicho componente se encuentra adscrito a la Subsecretaría de Planeación y Participación Ciudadana, entidad que tiene como uno de sus objetivos el fomentar, fortalecer instancias y espacios de planeación local de participación ciudadana en cada uno de los 21 territorios del área metropolitana con el fin de que las comunidades puedan ser partícipes en el desarrollo de su territorio (Alcaldía de Medellín, 2024). Para lograr esto se debe ejecutar las acciones categorizadas en la Tabla 3.

---

<sup>20</sup> <https://medellin.unal.edu.co/noticias/4629-mesa-de-permanencia-estudiantil-una-estrategia-interinstitucional-para-evitar-la-desercion.html>

**Tabla 3.** Categorías para la participación ciudadana efectiva

<b>Promover</b>	La participación ciudadana en la planeación local y la presupuestación participativa mediante acuerdos que permitan la incidencia de la ciudadanía en los recursos públicos.
<b>Articular y fortalecer</b>	Los procesos participativos locales para la priorización, formulación y gestión de planes, programas y proyectos de iniciativa ciudadana.
<b>Dinamizar</b>	La movilización social para el posicionamiento de la participación ciudadana en la construcción y desarrollo de Medellín.
<b>Implementar</b>	La construcción participativa de algunos instrumentos de planeación.”

Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana de Medellín (2019).

Por otro lado, de acuerdo con el Decreto 473 de 2024 y la ruta de las actividades del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo, las comunidades a través de dicho instrumento podrían realizar una asignación presupuestal equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente con el fin de fortalecer las relaciones Estado- Sociedad Civil (artículo 53).

Con ello, las ideas de necesidades-estrategias, documentándose bajo la metodología establecida por el DNP (2024), con la cual se realiza la recolección de insumos bajo un estándar definido, la descripción de las actividades, los perfiles del proyecto, población objetivo, lugar de la intervención, y todo lo que sea necesario para el ejercicio efectivo de dicha idea a ejecutar; proyectos que deberán ser priorizados mediante votación por el medio idóneo<sup>21</sup>.

Su votación se hace una vez esté conformado el Comité de Garantías para la priorización participativa de proyectos adscritos a PlyPP.<sup>22</sup>

#### **5.4. Son varias las acciones que se adelanta en Medellín para la promoción del acceso y permanencia universitaria, especialmente en las IES oficiales**

A partir de esta concepción participativa de las políticas públicas, las diferentes administraciones distritales de Medellín han implementado algunas iniciativas en torno a la

<sup>21</sup> Para el año 2021 durante la Covid 19 el proceso de votaciones se llevó a cabo por medios electrónicos.

<sup>22</sup> Comité conformado por 1. secretario de Participación Ciudadana, 2. director del Departamento Administrativo de Planeación o su delegado. 3. secretario general. 4. secretario de Innovación Digital. 5. secretario de Seguridad y Convivencia. 6. secretario de Gobierno y Gestión del Gabinete y 7) un representante del Consejo Distrital de Participación Ciudadana.

educación, entre las cuales se encuentran tanto políticas públicas como programas y proyectos que minimicen los riesgos de la deserción universitaria. Entre ellas, a partir del análisis documental se pueden mencionar las siguientes (Secretaría de Educación de Medellín; 2024)

- **Programa Generación E:** que propende que los jóvenes accedan, permanezcan y se gradúen en la educación superior bajo estímulos becarios en la búsqueda de la transformación social.
- **Creación de la Agencia Sapiencia:** es la Agencia de Educación Post-secundaria de Medellín encaminada a liderar la formulación, implementación, seguimiento y/o evaluación de políticas, planes, programas y proyectos para la consolidación de la Educación Postsecundaria en el Distrito Especial en Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.
- **Medellín Bilingüe:** iniciativa impulsada por la Alcaldía que persigue el fortalecimiento de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas y la lengua extranjera inglés, incluyendo este último como componente transversal en los planes de estudio de las instituciones educativas oficiales.
- **Medellín Digital:** programa creado por la Secretaría de Innovación Digital de Medellín que busca convertir a esta ciudad en un Valle del Software y ayudar a consolidar un ecosistema de mayor competitividad que cambie la vocación de la ciudad de una economía tradicional a una basada en ciencia, tecnología e innovación.
- **Alianza Medellín-Universidades (AMU):** alianza estratégica entre el sector público y las universidades, cuyo objetivo es fomentar modelos educativos que se sustenten en las competencias, para que la educación media técnica, técnica profesional, tecnológica y profesional tengan mayor cobertura, calidad, permanencia e internacionalización.
- **Cultura E:** iniciativa cuyo objetivo es fomentar la cultura del emprendimiento desde las generaciones jóvenes aprovechando los activos de conocimiento que en esta materia han construido diversas organizaciones y universidades locales.
- **Fondo Solidario para la Educación:** fondo especial suscrito entre el Municipio de Medellín y el ICETEX para contribuir al financiamiento de la educación superior a los estudiantes nacidos en el municipio de Medellín o que demuestren residencia superior a cinco (5) años, mediante el otorgamiento de créditos educativos tendientes a garantizar el acceso de los estudiantes en el sistema de educación superior que cumplan con los requisitos estipulados en el reglamento.

- **Matricula Cero:** programa de la Alcaldía de Medellín que busca garantizar el acceso gratuito a la educación superior pública. Cubriendo la totalidad del valor de la matrícula de estudiantes de estratos 1,2 y 3 que cursan programas técnicos, tecnológicos o universitarios en instituciones públicas de la ciudad como ITM, Pascual Bravo, Colegio Mayor de Antioquia o Politécnico Jaime Isaza Cadavid.

Por otro lado, cabe resaltar que en 2021, el componente de gasto público en educación representaba el 20,75% de la inversión total del Plan de Inversión Pública Municipal (Alcaldía de Medellín, 2021), lo que refleja el compromiso de las autoridades locales en priorizar la educación como herramienta de transformación social y comunitaria.

No obstante, pese a las anteriores iniciativas para fomentar la educación superior de los jóvenes en Medellín, las mismas no han sido contundentes para garantizar su permanencia en las IES, dadas las cifras de deserción ya expuestas previamente.

### **5.5. La respuesta de IUCM a la deserción universitaria: Gestores Educativos**

Como ya se indicó, la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia inicia la implementación del PEG en 2018, socializando esta estrategia en las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad y como respuesta a una necesidad comunitaria identificada.

En el caso del Colegio Mayor de Antioquia, a pesar de los esfuerzos realizados para afrontar los factores de riesgo de deserción, según MEN (2012), ocupó en dicho año uno de los primeros lugares deserción a nivel nacional. Este resultado impulsó la implementación de la iniciativa “Quédate en Colmayor” desde Bienestar Universitario, con el objetivo de promover la permanencia académica mediante diversas estrategias (Vásquez y Jaramillo, 2019).

Sin embargo, esta iniciativa no parece vincular de manera directa a los estudiantes beneficiados por PEG. A diferencia de “Quédate en Colmayor,” el proyecto Gestores Educativos no solo se centra en el acompañamiento a los estudiantes, sino también en la sistematización de las organizaciones sociales y comunitarias del barrio, comuna o corregimiento, adaptándose a las necesidades individuales de cada estudiante durante su desarrollo académico.

Con el apoyo de un equipo interdisciplinario, Gestores Educativos se implementa a través de seis componentes, cada uno diseñado con un objetivo específico que responde a las particularidades del contexto social y educativo de los beneficiarios (ver Tabla 4).

**Tabla 4.** Componentes y objetivos de “Gestores Educativos”

<b>Componente</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Comunal</b>	Los coordinadores comunales y gestores educativos realizan un acompañamiento inicial para establecer relaciones de confianza con los estudiantes, fortaleciendo su permanencia en la universidad y abordando sus necesidades de adaptación.
<b>Banco de Servicio Social</b>	Identificación de organizaciones sociales sin ánimo de lucro (ESAL), existentes en las comunas asignadas para identificar entidades disponibles para la prestación del servicio social de los estudiantes.
<b>Sistematización</b>	Revisión e interpretación de los informes de gestión y los bancos de caracterización comunal, con el objetivo de generar productos sistematizados que consoliden las acciones realizadas en el semestre anterior.
<b>Comunicaciones</b>	Este componente lidera y fomenta una comunicación asertiva dentro del proyecto, tanto con la institución como con las comunidades.
<b>Área Psicosocial</b>	Realiza acompañamiento individual y social a los estudiantes beneficiarios de las becas de Presupuesto Participativo, con el fin de favorecer su permanencia y realización de su proyecto de vida, fortaleciendo sus habilidades y competencias individuales.
<b>Gestión Universitaria</b>	Su objetivo es identificar factores críticos y ofrecer estrategias de apoyo para reducir las tasas de abandono académico.

Fuente: elaboración propia a partir de los informes presentados por gestores educativos.

Para lograr la mitigación de la deserción universitaria de los estudiantes beneficiados de las becas y créditos condonables de PLYPP, el PEG se ha planteado siete líneas de acción, a saber<sup>23</sup>:

1. Gestores Educativos
2. Estímulos para la retención
3. Comunicaciones
4. Acompañamiento psicosocial
5. Banco de Servicio Social
6. Gestión Universitaria
7. Apropiación social del conocimiento

Las siete líneas de acción del proyecto constituyen un enfoque integral para promover la permanencia y éxito académico de los beneficiarios. La primera línea, Gestores Educativos, se refiere al equipo interdisciplinario que realiza el acompañamiento técnico y psicosocial continuo

<sup>23</sup> Tomado de: Informe de Gestión PGE para la IUCM y PL PP 2021-1 y 2021-2

a los estudiantes, facilitando su integración y seguimiento académico. La segunda, Estímulos para la retención, incluye incentivos y apoyos económicos o académicos que buscan motivar a los estudiantes a continuar sus estudios y reducir la deserción. La tercera línea, Comunicaciones, se enfoca en mantener canales efectivos de información y diálogo entre los estudiantes, gestores y la institución para fortalecer el vínculo y la participación activa. Las siguientes líneas complementan el acompañamiento integral: Acompañamiento psicosocial ofrece soporte emocional y orientación para enfrentar dificultades personales o académicas; el Banco de Servicio Social facilita la vinculación de los estudiantes con oportunidades de servicio social que contribuyen a su formación y compromiso comunitario. La línea de Gestión Universitaria se orienta a articular y gestionar recursos institucionales y administrativos que favorezcan el desarrollo del proyecto y la atención a los estudiantes. Finalmente, la Apropiación social del conocimiento busca que los aprendizajes y experiencias del proyecto se compartan y valoren dentro de la comunidad educativa y el territorio, promoviendo la construcción colectiva de saberes y fortaleciendo el impacto social del programa. Estas líneas de acción interrelacionadas garantizan un acompañamiento holístico que responde a las diversas necesidades de los estudiantes y del contexto educativo.

Finalmente, cabe precisar que el PGE integra no solo el fortalecimiento de la trayectoria académica de los estudiantes, sino también un enlace directo con las redes sociales y comunitarias, promoviendo una intervención integral y sostenible. Sus objetivos específicos se resumen en los componentes descritos Tabla 5.

### 5.6. Serían 10 etapas las que conforman la implementación del PEG

A partir de la documentación revisa de 2016 a 2022, se puede determinar que son 10 etapas que involucra la implementación del PGE. Estas etapas y sus principales actividades se detallan en la Tabla 5.

**Tabla 5.** Principales actividades ejecutadas por etapas de implementación del PEG

<b>Etapas 1</b>	<b>Etapas 2</b>	<b>Etapas 3</b>	<b>Etapas 4</b>	<b>Etapas 5</b>
<b>Caracterización</b>	<b>Contrastación</b>	<b>Remisión</b>	<b>Actualización</b>	<b>Acompañamiento</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Identificación familiar</li> <li>● Socioeconómica</li> </ul>	Verificación de la caracterización	Remisión al área psicosocial del	Banco de Servicio Social. Organizaciones	Brindado a los estudiantes en la prestación del servicio

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vivienda</li> <li>• Salud</li> </ul>		proyecto, a Bienestar Universitario y Quédate.	del Territorio.	social (80h) durante todo el semestre.
<b>Etapa 6</b>	<b>Etapa 7</b>	<b>Etapa 8</b>	<b>Etapa 9</b>	<b>Etapa 10</b>
<b>Información</b>	<b>Procesamiento</b>	<b>Variables</b>	<b>Base de Datos</b>	<b>Interdisciplinariedad</b>
Recopilación permanente de la información del estudiante.	Informes detallados del diario de campo	(individuales y colectivas) socioeconómicas, sociodemográficas, institucionales, de inclusión y académicas.	Generar información acumulable que permite ver cambios y evoluciones en el tiempo de los procesos,	Trabajo colaborativo, entre diversos profesionales de disciplinas.

Fuente: elaboración propia.

En este sentido, el PGE se desarrolla a través de un proceso estructurado en diversas etapas que permiten un acompañamiento integral y sistemático a los estudiantes. Las primeras fases incluyen la caracterización, donde se recopila información detallada sobre el entorno familiar, socioeconómico, condiciones de vivienda y salud de los estudiantes; seguida por la contrastación, que verifica y valida esta información. Posteriormente, en la etapa de remisión, los estudiantes son derivados a áreas especializadas del proyecto, como el área psicosocial, bienestar universitario y programas complementarios, así como a organizaciones del territorio y bancos de servicio social. La actualización se realiza durante la prestación del servicio social, garantizando un acompañamiento continuo durante todo el semestre.

En las etapas siguientes, el proyecto se enfoca en la gestión y análisis de la información recopilada. Se realiza una recopilación permanente de datos del estudiante, que se procesan en informes detallados tanto individuales como colectivos, abarcando variables socioeconómicas, sociodemográficas, institucionales, de inclusión y académicas. Esta información se consolida en una base de datos que permite observar cambios y evoluciones a lo largo del tiempo. Finalmente, se promueve la interdisciplinariedad mediante el trabajo colaborativo entre profesionales de diversas disciplinas, asegurando un acompañamiento integral que responde a las múltiples dimensiones del desarrollo y permanencia académica de los estudiantes.

## 5.7. Implementación del PGE

En 2019, en el marco del programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, se inició el proyecto Gestores Educativos, con un diagnóstico preliminar realizado IUCM. Este diagnóstico tuvo como objetivo identificar el estado de la problemática relacionada con el acceso y la permanencia en la educación superior de estudiantes beneficiados con becas del presupuesto participativo en distintas comunas de Medellín. Gestores Educativos se enfocó en acompañar a estudiantes adscritos a las tres IES oficiales en las comunas de Manrique, Aranjuez, Castilla, Robledo y Buenos Aires.

El propósito del proyecto que se fijó fue el de diagnosticar, prevenir y reducir las tasas de deserción, a través de la identificación de variables obtenidas mediante la caracterización de los estudiantes.

Los beneficiarios del proyecto son habitantes de las comunas mencionadas que cumplan con los siguientes requisitos<sup>24</sup>:

- Haber nacido en Medellín. De no haber nacido en Medellín, estar domiciliado mínimo los últimos cinco años.
- Haber sido admitido en una IES del orden municipal.
- No tener título técnico, tecnólogo o profesional universitario.

Durante este proceso de implementación, mediante caracterizaciones y diarios de campo elaborados por estudiante y por comuna, a través del PGE se identifican y diagnostican las posibles variables que inciden en las causas de la deserción universitaria. Según la IU Colmayor (2019), son cuatro los factores de riesgo de deserción que considera el PGE (ver Tabla 6).

**Tabla 6.** Variables determinantes para el objetivo de PEG

Variable 1	Variable 2	Variable 3	Variable 4
Individual	Sociodemográfico	Académico	Institucional

Fuente: elaboración propia con base en la rendición de cuentas publicada en [www.colmayor.edu.gov.co](http://www.colmayor.edu.gov.co)

<sup>24</sup> Tomado de: Informe de Gestión PGE para la IUCM y PL PP 2021-1 y 2021-2

## 5.8. La caracterización de los estudiantes estaría siendo uno de los procesos más importantes para el éxito del PGE

Para la implementación del acompañamiento se realiza una caracterización de cada estudiante, compilando información clave que permite agrupar las variables de mayor interés para la comunidad educativa, los líderes comunitarios y las organizaciones sociales. Esta caracterización, que incluye 53 preguntas, busca conocer aspectos básicos del estudiante, situación económica y familiar, infraestructura del hogar donde reside, ocupación, salario, entre otros.

De tal modo que, para realizar dicha caracterización, por comuna se asigna un coordinador comunal, quien es el encargado de verificar y supervisar a los Gestores Educativos, asignando las bases de datos por comuna o corregimiento, construyendo los cronogramas de ejecución de compromisos y actividades, capacitaciones e informes, alimentado las bases de datos de la fuente primaria, esto es, del público objetivo de dicho proyecto, es decir, los estudiantes beneficiados con las becas de Presupuesto Participativo.

La caracterización permite sistematizar la información para observar de manera detallada, a través de su procesamiento, las situaciones que inciden en la deserción en la educación superior en la IUCMA, así como en el ITM y el Pascual Bravo. Este proceso se realiza mediante la visita personal del Gestor Educativo al lugar de residencia del estudiante, tras un contacto telefónico inicial, consentimiento informado y aceptación de la visita.

Durante esta visita, el Gestor Educativo, asignado por el equipo coordinador en la comuna correspondiente, completa el formulario y lleva un diario de campo. Los diarios de campo contienen información sobre cada estudiante, organizado en cuatro componentes: individual, institucional, socioeconómico y académico, según el modelo de registro de cada variable por estudiante, lo cual se detalla en la Tabla 7.

**Tabla 7.** Variables por estudiante analizadas por el PGE

<b>INDIVIDUAL</b>	<b>SOCIOECONÓMICA</b>
XXX es una mujer de 25 años de edad, en la visita domiciliar se puede evidenciar un buen ambiente familiar, la estudiante cuenta con apoyo moral y económico por parte de su compañero sentimental; vive en una casa tipo de tenencia alquilada con 1 habitación, aunque posee un espacio reducido para estudiar no se le	Su cónyuge trabaja y aporta el sustento económico para que la estudiante pueda formarse; algunas veces no ha tenido pasajes, pero para ella no es impedimento para ir a estudiar, utiliza estrategias para llegar a la universidad (a pie hasta el centro y luego bus para la universidad y luego bus para llegar a casa), de esta

<p>dificulta porque pasa más tiempo en la universidad que en su casa; la vivienda cuenta algunos servicios básicos; en el momento solo se encuentra estudiando pues el trabajo no le permite estudiar por los horarios y por esta razón se retiró del empleo.</p> <p>xxx es una estudiante que está motivada en su proceso formativo.</p>	<p>manera amortiguan sus necesidades; xxx no tiene personas a cargo y su proyecto de vida está claro.</p>
<b>INDIVIDUAL</b>	<b>ACADÉMICA</b>
<p>Institucionalmente se siente bendecido por la oportunidad de estar en el Colegio Mayor de Antioquia, institución de prestigio y buena formación profesional, sin embargo, considera que se “pueden mejorar o hacer más flexibles los horarios para poder trabajar y ayudar a su cónyuge con los gastos.</p>	<p>xxx en el momento está viendo 5 materias, con las que se siente a gusto, sin embargo, se le ha dificultado matemáticas.</p>

Fuente: Diarios de campo. Crónica Gestores Educativos.

Como resultado de esta caracterización y la compilación de dicha información en los diarios de campo, por comuna se realiza un informe semestral en el cual se comunica a las entidades territoriales y administrativas de la IUCM o de cada IES sobre la situación de los estudiantes becados de presupuesto participativo teniendo en cuenta la calidad del estudiante o el estatus del estudiante dentro de la IUCMA, a saber:

- Estudiantes becados por Presupuesto Participativo
- Estudiantes Acompañados- Caracterizados por Comuna
- Estudiantes con Diario de Campo
- Estudiantes que finalizan sus estudios académicos

### **5.9. El PGE ha ampliado su cobertura, tanto en número como en territorios**

Para el periodo 2019 al 2021, el total de beneficiados por comuna de la IUCM es de 3.824 estudiantes, tal como se aprecia en la Tabla 8. Para el 2019 se beneficiaron 455 estudiantes (solo de Manrique y Doce de Octubre); en el 2020 aumentó a 1.234 e incluyó nuevas comunas como Aranjuez y Buenos Aires. Y para el 2021 volvió a incrementarse al ubicarse en 2.090 e incorporó otros territorios como Castilla y La América.

**Tabla 8.** N° estudiantes beneficiados por comuna del PGE

<b>AÑO</b>	<b>COMUNA</b>	<b>#BENEFICIARIOS</b>
2019	Manrique	138
	Doce de octubre	317
2020	Manrique	107
	Doce de octubre	392
	Aranjuez	371
	Buenos Aires	364
2021/1	Manrique	290
	Aranjuez	315
	Castilla	190
	Doce de octubre	810
	Buenos Aires	327
	La América	158
<b>TOTAL</b>		<b>3.824</b>

Fuente: Elaboración propia. Tomado de Crónica Gestores Educativos.

El PGE se ejecuta anualmente y su temporalidad y ejecución depende de la asignación presupuestal que realicen las diferentes comunas, pues de ellas dependerá el número de gestores, y estudiantes beneficiados con el acompañamiento. Seguidamente para el 2020 se sumaron las comunas 4 y 9, para el año 2021 las comunas 5 y 12. Cabe resaltar que los recursos que financian dicho proyecto, desde sus inicios, provienen de una concertación activa y democrática de los líderes comunitarios, quienes promueven y participan en los procesos, incidiendo en las decisiones que fortalecen la vida en el territorio.

#### **5.10. Dicha ampliación de cobertura ha implicado una mayor destinación de recursos al PGE**

Conforme ha ido aumentando el número de beneficiarios y la cobertura territorial del PGE por parte de la IUCM, se ha incrementado también el presupuesto destinado a su ejecución (provenientes de PLYPP), tal como se observa en la Tabla 9.

**Tabla 9.** Presupuesto destinado al PGE por comuna: 2019 - 2021-1

<b>AÑO</b>	<b>COMUNA</b>	<b>PRESUPUESTO (\$ millones de pesos)</b>
2019	Manrique	200
	Doce de Octubre	181
2020	Manrique	230
	Doce de Octubre	231
	Aranjuez	211
	Buenos Aires	300
2021/1	Manrique	320
	Aranjuez	130
	Castilla	300
	Doce de Octubre	700
	Buenos Aires	200
	La América	200
<b>TOTAL</b>		<b>4.703</b>

Fuente: Elaboración propia. Tomado de Crónica Gestores Educativos 2021.

El comportamiento del presupuesto destinado al PGE muestra una tendencia de crecimiento y diversificación en la asignación de recursos. En 2019, el presupuesto se concentró en las comunas Doce de Octubre y Manrique, con montos de 200 y 181 millones de pesos, respectivamente. Para 2020, se amplió la cobertura incluyendo a Aranjuez y Buenos Aires, incrementando los montos asignados, destacándose Buenos Aires con 300 millones de pesos. Esta expansión refleja un esfuerzo por abarcar más territorios con necesidades educativas, además de aumentar la inversión para fortalecer el acompañamiento a estudiantes en diferentes contextos comunales.

En el primer semestre de 2021, la distribución presupuestal se diversificó aún más, llegando a seis comunas: Manrique, Aranjuez, Castilla, Doce de Octubre, Buenos Aires y La América. Destacan asignaciones significativas como los 700 millones para Doce de Octubre y 320 millones para Manrique, evidenciando un aumento sustancial en la inversión en estas zonas. El total acumulado de 4.703 millones de pesos durante este periodo refleja un compromiso

creciente con la permanencia estudiantil a través del proyecto. Esta dinámica presupuestal responde a la priorización de comunas con mayores retos sociales y educativos, buscando optimizar el impacto del programa mediante una distribución estratégica y basada en las necesidades específicas de cada territorio.

### 5.11. Sobre la implementación del PGE en la Comuna 9 Buenos Aires

El equipo del PGE en la Comuna 9 Buenos Aires está conformado por 8 gestores, quienes son responsables de brindar seguimiento y apoyo técnico y psicosocial a los estudiantes asignados. Durante ese año, el número total de estudiantes bajo su responsabilidad fue de 185, lo que indica la carga de trabajo y el alcance del proyecto en términos de cobertura estudiantil (ver Tabla 10).

**Tabla 10.** Información de asignación por Gestor Educativo al IUCM en la Comuna 9: 2021-1

Número de Gestores	Número Total de Estudiantes Asignados (Año)	Estudiantes nuevos (Año)	Estudiantes Antiguos (Año)	Remisiones al equipo psicosocial de GE
8	185	18	167	12

Fuente: elaboración propia basada en el Informe de actividades. Acompañamiento a la Educación Superior. Comuna 9.

De estos 185 estudiantes, 18 son nuevos ingresos, es decir, estudiantes que comenzaron a recibir acompañamiento en ese periodo, mientras que 167 son estudiantes antiguos, quienes continúan con el seguimiento iniciado en periodos anteriores. En el marco de esta gestión para la prevención de la deserción, se realizaron 12 remisiones al equipo psicosocial de Gestores Educativos, lo que refleja la identificación y canalización de casos que requieren atención especializada en aspectos emocionales o sociales.

En cuanto a lo alcanzado por el PGE en la comuna de interés (Buenos Aires), se evidencia que han sido 192 los estudiantes que han sido beneficiados de becas otorgadas mediante Presupuesto Participativo, lo que refleja la cobertura del programa en esta comuna. De estos, 142 estudiantes tienen registrado un diario de campo, documento que recoge información cualitativa y cuantitativa sobre su proceso académico y personal, evidenciando un seguimiento cercano y sistemático por parte de los gestores educativos. Además, 124 estudiantes finalizaron el semestre, indicador que permite revisar la tasa de permanencia y éxito académico dentro del

proyecto. Por otro lado, 184 estudiantes fueron caracterizados, es decir, se les realizó un diagnóstico integral que incluye aspectos socioeconómicos, familiares y académicos para diseñar estrategias de acompañamiento personalizadas (ver Tabla 11).

**Tabla 11.** Estudiantes caracterizados por GE en la comuna 9: 2021-1

Ítem	Nº
Estudiantes Becados por PP	192
Estudiantes con Diario de Campo	142
Estudiantes que finalizaron el semestre	124
Estudiantes acompañados caracterizados	184

Fuente: elaboración propia. Tomado de Infografía Comuna 9 Buenos Aires 2021-1 IUCMA

Estos datos reflejan la intensidad y alcance del trabajo del proyecto en la Comuna 9, mostrando tanto la capacidad de cobertura como el nivel de detalle en el seguimiento, lo cual es fundamental para identificar necesidades específicas y fortalecer la permanencia estudiantil en la educación superior.

En el marco del análisis documental realizado, se evidencia que mediante la consolidación y sistematización de las caracterizaciones y los diarios de campo, alimentados por las visitas domiciliarias y llamadas telefónicas realizadas por los Gestores Educativos, se logró brindar un acompañamiento cercano y efectivo al 95% de los estudiantes de la Comuna 9 en el periodo 2021-2. Esto permitió identificar a tiempo las situaciones particulares de los estudiantes, lo que facilitó la intervención temprana con un enfoque psicosocial. Además, se orientó a los estudiantes hacia Bienestar Universitario para posibles nivelaciones, este acompañamiento contribuyó no solo a la identificación de las variables para la sistematización de la información, sino que logró que los estudiantes acompañados por el proyecto logaran finalizar con éxito su proceso académico y mejorar su calidad de vida.

En palabras del enlace territorial entrevistado, durante los inicios del PGE, se destacó como uno de los principales resultados del acompañamiento el diagnóstico de la preocupante situación psicológica de muchos estudiantes y sus familias, incluyendo ideaciones suicidas, un problema que requería atención seria y necesaria.

Por ello, en las visitas realizadas por los gestores educativos al domicilio registrado en las bases de datos, se pudo evidenciar que los estudiantes de la IUCM en la comuna Buenos Aires en muchas ocasiones no lograban asistir a las clases matriculadas por motivos de índole personal y económica, falta de soporte emocional y económico que le permitiera el desplazamiento hacia la

institución universitaria, falta de motivación familiar e incluso la necesidad de aplazar sus estudios para solventar necesidades básicas insatisfechas.

Lo anterior deja en evidencia que la permanencia es una situación que se debe manejar de manera particular, la generalización de situaciones y de posibles soluciones conlleva al desistimiento de los procesos académicos. Es aquí donde la definición del problema y la alimentación de bases de datos enriquece los procesos de implementación que se han llevado a cabo dentro IUCM. Esto es, la necesidad de conocer las causas de la deserción, el comportamiento de los becados a través del desarrollo de los programas académicos, el comportamiento de los becados en los entornos familiares y laborales, y las consecuencias de hacer o no una intervención de tipo educativa.

Aunado a lo anterior, PGE tiene se propuso como reto, la producción de información geográfica del espacio territorial, bajo la intención de ser utilizado como una herramienta de planificación y transformación social. A través de la geolocalización de estudiantes y organizaciones sociales en los territorios de Medellín, se buscaría generar mapas que faciliten la intervención y el desarrollo en las áreas donde el proyecto está presente.

Entendiendo su importante, la IUCM a a partir del segundo semestre de 2020, incorporó el área de georreferenciación dentro del PGE, buscando consolidarla como una herramienta efectiva para la intervención geoespacial. Su objetivo principal era la localización de estudiantes becados y organizaciones sociales involucradas en el Presupuesto Participativo de la IUCM en las comunas donde el proyecto tiene presencia (Centro de Estudios para la Transformación Educativa e Inserción Laboral, 2021).

Esto finalmente se tradujo en que en el 2021-1, el área de georreferenciación lograra ubicar a estudiantes pertenecientes a la comuna 9 beneficiados con Presupuesto Participativo y organizaciones de forma detallada, contribuyendo a la planificación y mejora social en las comunidades (Centro de Estudios para la Transformación Educativa e Inserción Laboral, 2021). Luego, este proceso permitió encontrar que, para Buenos Aires, de 207 estudiantes para el 2021-1 se tenían 82 Organizaciones sociales que permitían que aquellos estudiantes pudieran prestar su servicio social (requisito indispensable) para el cumplimiento de los requisitos del otorgamiento de dicha beca condicionada; mientras que para la comuna 6 Doce de Octubre, de 215 estudiantes se contaba con 83 Organizaciones Sociales.

### 5.12. Priorización del PGE: focalizado en estratos bajos y medio

Es también relevante analizar las condiciones sociodemográficas de los estudiantes beneficiados y acompañados con el PGE. Como se visualiza en la Tabla 12, de los 184 estudiantes caracterizados y acompañados en Buenos Aires, las dos terceras partes provienen de hogares de estrato medio (3) y el 32% de estrato 2. En este sentido, el PGE se ha focalizado en la población de estrato bajo y medio, que son precisamente quienes devengan menores ingresos y cuentan con un menor patrimonio, por lo que la focalización del PGE estaría siendo adecuada.

**Tabla 12.** Estudiantes caracterizados por estrato socioeconómico en comuna 9: 2021-2

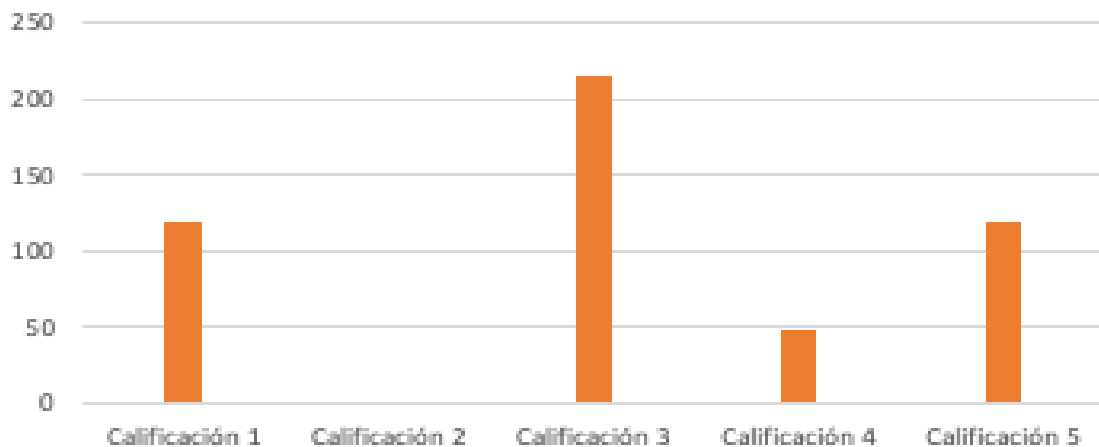
Estudiantes por Estrato pertenecientes a la Comuna 9 (Buenos Aires)		
Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3
2%	32%	66%

Fuente: elaboración propia. Tomado de Infografía Comuna 9 Buenos Aires 2021-1

### 5.13. El ambiente familiar tendría que ver con la deserción

Una de las variables de caracterización de la población beneficiaria para efectos de monitorear el riesgo de desertar es el del ambiente familiar. Según la información consultada, a través de la calificación que hacen los estudiantes con respecto al ambiente que se vive en la familia, y la información publicada por la IUCM este podría constituirse como un determinante clave para la deserción escolar, pues se presentan más de 100 casos de estudiantes que calificaron con 1 (la menor calificación) el ambiente en su casa y más de 200 que calificaron con una nota intermedia (3) (ver Figura 4).

**Figura 4.** Calificación Ambiente Familiar por beneficiarios de Comuna 9: 2021-1



#### 5.14. En Arquitectura e Ingeniería es donde se registran mayores beneficiarios del PGE

En cuanto al programa académico, se logra identificar que el programa de arquitectura junto con las ingenierías son las carreras con mayor número de estudiantes beneficiarios del PGE en la comuna 9 Buenos Aires, seguidas de Administración, tal como se aprecia en la Tabla 13.

**Tabla 13.** Número de estudiantes beneficiarios por programa ofrecido comuna 9: 2021-1.

Programa académico	N°
Administración	50
Arquitectura e Ingeniería	81
Ciencias de la Salud	21
Ciencias Sociales y de Educación	32

Fuente: elaboración propia. Tomado de rendición de cuentas comuna 9, 2021-1.

#### 5.15. Es el componente institucional el factor determinante en la deserción en IUCM

Dentro del análisis documental realizado, se logra evidenciar que es el componente institucional uno de los principales determinantes en la deserción en la IUCM, lo que incluye tema como el bajo rendimiento, el reingreso, el cambio de programa, entre otros. Ejemplo de ello, son algunos datos tomados del informe presentado por la IUCMA en la comuna 9 para el 2021-1 (ver Tabla 14).

**Tabla 14.** Factores determinantes de la deserción universitaria proyecto gestores educativos: IUCM

Fator	N° de casos
Otro	1
Ciclo profesional	3
Reingreso	4
Bajo rendimiento	7
Giro adicional	2
Cambio de programa	1
Créditos adicionales	9
Aplazamiento del semestre	38

### 5.16. La implementación del PGE sería coherente con la teoría de cambio implícita

Aunque dentro del análisis documental realizado no se encontró como tal, todos los elementos de la teoría de cambio o de la cadena de valor público, herramientas claves para el diseño, implementación y efectividad de cualquier política pública (Pacheco y Archila, 2020), es posible construirla a partir de la información consultada. La Tabla 15 detalla los principales ítems de la cadena de valor público, conteniendo entonces, las necesidades identificadas, los insumos, actividades, productos, resultados e impactos. Cabe resaltar que, como el PGE se encuentra inmerso o incluido dentro del PLYPP, es importante tener presente también el Presupuesto Participativo como referente para la construcción de dicha cadena de valor.

**Tabla 15.** Cadena de valor público del PGE en IUCM

<b>Etapa</b>	<b>Descripción</b>
<b>Necesidades identificadas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desigualdad en la calidad educativa entre IES</li> <li>- Baja participación de la comunidad educativa.</li> <li>- Debilidades en la gestión escolar.</li> <li>- Problemas de convivencia y deserción escolar.</li> </ul>
<b>Insumos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos financieros de la Alcaldía de Medellín.</li> <li>- Personal capacitado (gestores educativos).</li> <li>- Información diagnóstica de IES.</li> <li>- Herramientas metodológicas y tecnológicas.</li> <li>- Alianzas con actores locales.</li> </ul>
<b>Actividades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selección y formación de gestores educativos.</li> <li>- Acompañamiento a directivos y docentes.</li> <li>- Intervenciones en convivencia escolar.</li> <li>- Promoción de la participación estudiantil y familiar.</li> <li>- Apoyo a la planeación institucional.</li> </ul>
<b>Productos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestores educativos desplegados.</li> <li>- Planes de mejora acompañados.</li> <li>- Talleres y actividades de fortalecimiento institucional.</li> <li>- Reportes de seguimiento y evaluación.</li> <li>- Diarios de campo</li> </ul>
<b>Resultados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejor gestión directiva y administrativa.</li> <li>- Aumento en la participación de estudiantes y familias.</li> <li>- Reducción de conflictos escolares.</li> <li>- Reducción o mitigación en los determinantes o factores de riesgo de la deserción</li> <li>- Fortalecimiento de redes de apoyo en educación.</li> </ul>
<b>Impactos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción en la deserción universitaria</li> <li>- Mayor capital humano en Medellín</li> <li>- Confianza y legitimidad hacia las instituciones públicas.</li> <li>- Transformación social a través de la educación.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia a partir del análisis documental

Construida la propuesta de la cadena de valor del PGE, el análisis de la teoría de cambio implícita (o la cadena de valor público) en el PGE y su implementación en Medellín a través de la IUCM, revela tanto consistencias como áreas de mejora que evidencian la relación entre el diseño conceptual y la práctica operativa.

Por un lado, existe una clara coherencia entre la teoría de cambio y la implementación del proyecto: la teoría plantea que un acompañamiento técnico, psicosocial e interdisciplinario a estudiantes beneficiarios de becas contribuye a mejorar la permanencia académica y el éxito en la educación superior. Esta lógica se refleja en la estructura del proyecto, que incluye etapas de caracterización, remisión a áreas especializadas, seguimiento continuo y trabajo colaborativo entre profesionales, además del uso de herramientas sistemáticas como diarios de campo y bases de datos para monitorear el progreso estudiantil. La eficacia reportada en la gestión y la atención a miles de estudiantes evidenciaría que la implementación responde adecuadamente a los objetivos planteados.

Sin embargo, se identifican ciertas contradicciones o debilidades en la fase de evaluación y retroalimentación, que son componentes claves en la teoría de cambio para ajustar estrategias y maximizar el impacto. Aunque el proyecto cuenta con procesos de monitoreo, la sistematización y uso efectivo de la información para redefinir objetivos y mejorar el acompañamiento no siempre es suficiente o está plenamente desarrollada, lo que limita la capacidad de adaptación dinámica del programa. Además, la dependencia de recursos públicos y la complejidad de articular múltiples actores pueden generar desafíos operativos que afectan la continuidad y profundidad del acompañamiento, aspectos que la teoría de cambio reconoce pero que en la práctica enfrentan obstáculos.

En síntesis, la teoría de cambio del PGE está bien alineada con su implementación en términos de enfoque integral y objetivos de permanencia estudiantil, mostrando consistencias claras en la estructura y resultados iniciales. No obstante, la mejora en la evaluación continua y la retroalimentación, así como la gestión de recursos y actores, son áreas que requieren fortalecimiento para cerrar la brecha entre la intención teórica y la práctica efectiva.

### 5.17. La deserción en IUCM sigue siendo un problema a pesar de la existencia del PGE

En el marco del análisis del proceso de implementación de *Gestores Educativos* en el IUCM, dentro del ciclo de políticas públicas, se toma como referencia la tasa de deserción anual<sup>25</sup>. De igual forma, se emplea la información pública obtenida de datos administrativos, las rendiciones de cuentas de la Secretaría de Participación Ciudadana y otros datos estadísticos obtenidos a través de la información publicada en páginas oficiales de la IUCMA, así como información contenida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y el SPADIES del MEN.

En 2021 la tasa de deserción anual en la IUCM se situó en el 10,08%, lo que representa un incremento de 1,22 puntos porcentuales (pp) respecto al registro de 2020, que fue del 8,85% (referencia). Ahora bien, considerando las estadísticas oficiales del SNIES (MEN), la tasa de deserción anual en carreras técnicas y tecnológicas (TyT) en el IUCM han sido históricamente superiores a los registros de los programas universitarios (ver Tabla 16).

**Tabla 16.** Tasa de deserción anual según nivel de formación en IUCM: 2017 a 2021

Metodología	2017	2018	2019	2020	2021
Técnica y Tecnológica	11,86%	15,76%	17,49%	13,56%	11,07%
Universitaria	7,93%	10,50%	8,55%	7,07%	4,36%
<b>Total IUCM</b>	<b>8,94%</b>	<b>11,73%</b>	<b>11,41%</b>	<b>9,80%</b>	<b>7,36%</b>

Fuente: SNIES, MEN.

Por ejemplo, en 2017 la tasa de deserción en TyT se ubicó en el 11,9%; mientras que en el nivel universitario fue de 7,9% para un agregado en pregrado del 8,9%. Cuatro años después, en 2021, la tasa en TyT cerró en el 11,1%; en programas universitarios se ubicó en el 4,4%, por lo que la tasa agregada en pregrado fue de, 7,4%. Así las cosas, la problemática en deserción sigue siendo vigente en la institución, por lo que se justifica, ya sea la continuación o fortalecimiento, según sean los logros, de estrategias como el PGE.

### 5.18. Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas para el PGE

Tras el análisis documental realizado, a continuación, se pasa ahora a presentar un análisis DOFA del PGE, con la intención de identificar las principales debilidades,

<sup>25</sup> Indicador que muestra el porcentaje de estudiantes que abandonan un programa académico en un año determinado. (Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-superior/SPADIES/>).

oportunidades, fortalezas y amenazas que afronta el PGE y su implementación por parte de la IUCM. Lo anterior se presenta en la Tabla 17.

Tabla 17. DOFA del PGE

DOFA	Positivas	Negativas
<b>Factores internos</b>	<p style="text-align: center;"><b>Fortalezas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de un equipo interdisciplinario de gestores educativos capacitados para brindar acompañamiento técnico y psicosocial continuo a los estudiantes.</li> <li>• Financiamiento estable y creciente a través de recursos del Presupuesto Participativo, lo que garantiza cobertura en varias comunas con alta necesidad social.</li> <li>• Articulación con entidades universitarias, comunitarias y programas sociales, facilitando remisiones y apoyos integrales.</li> <li>• Uso sistemático de herramientas de seguimiento como diarios de campo y bases de datos que permiten monitorear el progreso y necesidades de los estudiantes.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Debilidades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitaciones en recursos humanos para atender la creciente demanda de estudiantes, lo que puede afectar la calidad del acompañamiento.</li> <li>• Deficiencias en las fases de evaluación y retroalimentación, con poca sistematización para ajustar objetivos y estrategias en tiempo real.</li> <li>• Dependencia de la financiación pública sujeta a variaciones presupuestales y políticas locales.</li> <li>• Posible desconfianza o baja participación de algunos actores sociales o familiares en el proceso de acompañamiento.</li> </ul>
<b>Factores externos</b>	<p style="text-align: center;"><b>Oportunidades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo institucional para fortalecer la permanencia estudiantil en educación superior, alineado con políticas públicas de inclusión y desarrollo social.</li> <li>• Posibilidad de ampliar la cobertura a más comunas y estudiantes beneficiarios, aprovechando la experiencia acumulada y el reconocimiento del proyecto.</li> <li>• Incremento en la participación comunitaria y en la apropiación social del conocimiento, que puede potenciar la sostenibilidad y el impacto del proyecto.</li> <li>• Disponibilidad de nuevas tecnologías para mejorar el monitoreo, comunicación y gestión del acompañamiento.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Amenazas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambios en las políticas públicas o en la asignación presupuestal que puedan reducir los recursos disponibles para el proyecto.</li> <li>• Contextos sociales adversos en las comunas atendidas, como violencia o pobreza extrema, que dificultan la permanencia estudiantil.</li> <li>• Competencia o duplicidad con otros programas sociales o educativos que puedan dispersar esfuerzos o recursos.</li> <li>• Retos en la articulación interinstitucional que podrían afectar la continuidad y efectividad del acompañamiento.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia a partir del análisis documental

Este análisis DOFA ha permitido identificar áreas clave para fortalecer la implementación del proyecto Gestores Educativos, potenciando sus fortalezas y oportunidades, y diseñando estrategias para mitigar debilidades y amenazas, con el fin de mejorar la permanencia y éxito académico de los estudiantes beneficiarios.

Además, a través de la entrevista realizada al Coordinador de Gestión Territorial para el PGE durante los años 2019-2022, se pudo evidenciar lo siguiente:

El Programa Gestores Educativos (PGE) surge como una iniciativa articulada entre las comunidades locales y la Unidad de Planeación de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia (IUCM), con el propósito de analizar la efectividad del uso de los recursos mediante el Presupuesto Participativo (PP), particularmente en su impacto sobre los niveles de graduación de los estudiantes beneficiarios.

Uno de los hallazgos más importantes ha sido que la mayoría de los recursos asignados por las comunas y corregimientos a través de PP se orientan a proyectos de carácter educativo, lo cual evidencia una fuerte apuesta comunitaria por la formación superior como herramienta de transformación social.

En palabras del Sr. Jaime García Serna, el PGE ha tenido un impacto significativo en dos dimensiones claves:

- Territorialidad del talento humano: El GE contratado en el marco del proyecto pertenecen a las mismas comunas o corregimientos en lo que desarrollan su labor, lo que fortalece la apropiación territorial y facilita la articulación con las redes locales.
- Permanencia estudiantil: El programa se orienta estratégicamente a la identificación y mitigación de factores asociados a la deserción estudiantil, especialmente entre los beneficiarios de becas del PP.

Durante el primer año de implementación del PGE, se logró una reducción significativa en la tasa de deserción estudiantil, pasando del 20,5% al 12% en la cohorte de estudiantes beneficiarios de Presupuesto Participativo. Este resultado se atribuye, en gran medida, al acompañamiento integral realizado por los Gestores Territoriales, tanto en los espacios comunitarios como en la propia IUCM, lo cual permitió identificar factores psicosociales que inciden directamente en la continuidad académica de los estudiantes.

Adicionalmente, dentro de las estrategias implementadas en los primeros años del PGE, se destaca la georreferenciación detallada de los estudiantes beneficiarios por comuna o corregimiento. Esta herramienta permitió establecer que la mayoría de los estudiantes se concentraban en las centralidades territoriales, generando vacíos de información sobre las

periferias. Para mitigar esta situación, se creó el componente "Promoción y Difusión", cuyo objetivo ha sido socializar en instituciones educativas locales la oferta institucional de educación superior y las becas disponibles a través del Presupuesto Participativo.

## **6. Discusión**

Debido, por un lado, a la persistencia de la deserción universitaria en Medellín y en particular, en la comuna 9 Buenos Aires y por otro, a la complejidad para abordarla por su característica multifactorial, a través del PGE se ha venido intentando mitigar la deserción en las 3 IES oficiales del Distrito de Medellín a través de suplir la falta de información, así como la ausencia o limitado acompañamiento psicosocial y familiar a la población estudiantil.

A pesar de que se tiene el propósito de garantizar una educación de calidad que fomente la permanencia de los estudiantes; un desafío importante en las IES es el de promover una educación centrada en el ser humano y no en la mercantilización de la educación.

El Estado ha fallado y se ha quedado en desarrollar herramientas de política pública encaminadas a conocer las causas profundas de la deserción en la educación superior (como el SPADIES). Si bien se han creado herramientas, programas y proyectos, no se tienen en cuenta los cambios históricos sociales y tecnológicos que afectan la vida y las condiciones de los estudiantes. Por ejemplo:

- Nuevos retos relacionados con la tecnología , empleo, economía digital, salud mental, entre otros.
- Transformaciones políticas y sociales que cambian el contexto de su propia comunidad, cambios en el sistema educativo, políticas de acceso a la educación o situaciones de violencia en algunos territorios.

Un ejemplo de ello es que para el 2024, los Proyectos de Inversión en los programas de Calidad y Fomento a la educación superior, según datos del Plan Nacional de Inversión (PNI) publicados por el MEN, a nivel nacional se tienen más de 397 mil personas beneficiadas, con 10 políticas transversales que van desde la Construcción de Paz, Equidad de la Mujer, Víctimas, Discapacidad e Inclusión, entre otras. No obstante, no se ha determinado con claridad qué proyectos en concreto se encuentran destinados en la línea educación superior.

Está claro que, en este tipo de políticas, tal y como lo dice Roth (2002, pp. 22-66), “es necesario que haya una transformación en la vida cotidiana de los individuos originada por cambios sociales que afectan de manera diferenciada a los grupos sociales; y que no todos los problemas son interesantes a nivel de agenda política”. Aún más importante, la implementación de las políticas públicas depende en gran medida de la dinámica de las interacciones administrativas, los actores paraestatales y los destinatarios:

El Estado como la macro institución social encargada de administrar el desarrollo, de concentrar y distribuir el poder político y de orientar la toma de decisiones sociales” (Ortegón, 2008, p. 19). Un Estado, como un orden social, tiene un propósito de existencia fundamental, debe garantizar el desarrollo armónico y ordenado de una sociedad. Por lo tanto, su existencia tiene como fines esenciales el bienestar social, el desarrollo económico y la seguridad colectiva. (Torres-Melo & Santander, 2013, p.20)

Las políticas públicas en torno a la educación superior como puente entre las necesidades y la acción del Estado se han encaminado principalmente en abarcar temas de acceso y permanencia, pero sus acciones han sido insuficientes, debido a los cambio socioeconómicos y tecnológicos en los que se encuentra la sociedad estudiantil.

Actualmente dichos cambios encaminan a los jóvenes a la elección de diversos programas académicos, en muchos casos programas que no se ofrecen en las IES a las cuales se puede acceder. Un ejemplo de esto son los resultados analizados de deserción en la IUCM. Con la entrevista realizada se evidenció, entre otras situaciones, que algunos estudiantes desertores que cursaron semestres en la institución indicaban que el programa cursado no lograba satisfacer las expectativas o se cursaba dicho programa por ser el único que llamaba la atención y que por eso decidieron desertar.

Gestores Educativos como programa adscrito o inmerso dentro de Presupuesto Participativo busca inicialmente diagnosticar las causas de la deserción en la IUCM, con la ayuda de algunos aliados de las facultades de ciencias sociales e ingenierías. En esta primera etapa se sistematiza la información de los desertores permitiendo entender las causas y posibles soluciones, en el marco de una relación entre Estado y sociedad (en este caso, Presupuesto Participativo de un lado y habitantes de las comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín de otro).

Dicho diagnóstico ha sido en parte una alimentación a las bases de datos que sirven a la sistematización previa con la que contaba la institución, pero debido a que faltaba enfatizar la

investigación en los estudiantes adscritos o beneficiarios a Presupuesto Participativo, tratando de entender las necesidades de dichos becados, es allí donde surge la necesidad de ampliar el espectro de la investigación, aportando a las causas y posibles soluciones. En estos casos los aspectos administrativos y de toma de decisiones limitan a la ejecución de las acciones pertinentes.

Se podría pensar que el PGE se comporta como una verdadera política pública, en tanto busca la realización concreta de una acción a través de acciones directas del Estado (como la asignación de recursos públicos), y la voluntad de modificar una situación en particular. En palabras de Roth (2006, p. 17): “en muchas ocasiones la respuesta a un estado de las cosas considerado problemático por parte del sistema político es consecuencia de otra política o de una política anterior”.

Es así que con la implementación de la política pública de Presupuesto Participativo y la búsqueda del aumento en el acceso y la permanencia en la educación superior, se requiere conocer el estado actual de los becados, la ejecución del recurso y las posibles causas de la deserción en sus procesos académicos que se traduce en pérdida del capital humano y del presupuesto asignado, teniendo como resultado que muchos estudiantes se encuentran en procesos académicos porque las IES que hacen parte de la oferta académica tienen un pensum limitado.

Gestores Educativos propende por la identificación del problema de la deserción universitaria. En su proceso de implementación en la IUCM ha indagado por la naturaleza del problema, las condiciones que han ocasionado las causas de la deserción, las dinámicas y/o factores que inciden en la misma, el acercamiento directo a los afectados y posibles soluciones que se han identificado a lo largo de su ejecución. Pero es necesario mencionar que dicha estrategia ha podido ser planeada y ejecutada por la política pública de Presupuesto Participativo, pues es de la misma comunidad que nace la necesidad de realizar un diagnóstico en la situación académica y laboral de los estudiantes pertenecientes a las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín; pues esta es la herramienta esencial de participación política de los territorios.

Como consecuencia de dicha implementación, se tienen identificadas las causas de la deserción de los estudiantes de Presupuesto Participativo en las comunas participantes y se realiza acercamiento de los estudiantes con los actores estratégicos territoriales (Juntas de Acción

Comunal -JAC-, Juntas de Acción Locales -JAL-, Organizaciones Sociales, Unidad Familias Medellín, Unidad de Víctimas y Secretaría de Participación Ciudadana, entre otras).

Para el Banco de Servicio Social<sup>26</sup>, área de interés dentro del programa, se incluyeron asesorías para el cumplimiento de las horas de servicio social, las cuales son requisito para la asignación de recursos dentro de la asignación de recursos de PlyPP, además de facilitar el enlace entre el estudiante, la institución y las organizaciones sociales, levantando una base de datos actualizada de las organizaciones disponible para dicho propósito y retribuyendo el conocimiento adquirido a la comunidad a la cual se pertenece.

Por su parte, el área de atención psicosocial es el área con más utilidad en el desarrollo del programa, trabajando las problemáticas de los estudiantes que presentan algún tipo de alerta o vulnerabilidad de tipo individual o familiar. Un ejemplo de ello es que para la Comuna 6 en el año 2021, 35% de los estudiantes se situaron con problemas emocionales, 46% con problemas familiares, 15% con ideaciones suicidas y 8% con tendencias suicidas (Informe Coordinación PGE, 2021).

Como resultado de la gestión y desarrollo de Gestores Educativos en las comunas de Medellín, nació el proyecto Centro de Estudios para la Transformación Educativa e Inserción Laboral (CETEL), que busca la integración del estudiante adscrito al programa que finalizó sus estudios en la IUCM y desea integrar a la vida productiva; y así se dio inicio a una investigación para las comunas 5 y 6.

Realizando un análisis del PEG dentro del ciclo de políticas públicas y específicamente en la fase de implementación, se evidencia que de manera indirecta ha incrementado los índices de empleabilidad dentro de las comunas participantes; esto debido a que los gestores educativos que son contratados para la ejecución del programa pertenecen a las comunas que asignan el recurso, con el fin de acompañar al estudiante, alimentar las bases de datos y procesarlas para la toma de decisiones. Por lo que, una consecuencia a futuro del PEG y de PlyPP podría ser mejorar la calidad de vida de los habitantes pertenecientes a la comuna a través de los contratos interadministrativos.

---

<sup>26</sup> Herramienta de depuración y consolidación de las bases de datos de las organizaciones existentes en las comunas priorizadas, a través de la caracterización, facilitando el enlace con las diferentes organizaciones sociales del territorio y el estudiante.

En palabras de Roth (2002, pp. 17), “los objetivos enunciados para justificar una política no son necesariamente los que se quieren alcanzar, pero por razones de oportunidad política o de estrategia, a veces no conviene al decisor enunciar sus intenciones reales.” No quiere decir esto que el programa no sea de interés académico, ni mucho menos que sus objetivos no se puedan redefinir con el paso del tiempo; quiere decir que como estrategia de implementación estaría por un lado diagnosticando y por otro, creando bases que permitan a las instituciones y entidades del Estado crear estrategias y herramientas tendientes a la disminución o incidencia positiva de la deserción universitaria en las instituciones acogidas por la política.

### **Conclusiones y recomendaciones**

En el presente trabajo se analizó ampliamente el proceso de implementación del programa para la permanencia “Gestores Educativos” en la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia dentro del ciclo de las políticas públicas, puntualmente en su fase de implementación. Esto a través de un análisis documental cualitativo y descriptivo y con el apoyo de los resultados de una entrevista semiestructurada con un exfuncionario del PEG.

El análisis realizado ha evidenciado que dentro del proceso se establecieron objetivos claros que se han cumplido de manera efectiva, pero que, a lo largo de su implementación como proceso constante de mejora, estos no se han revaluado, no se han redefinido, mecanismo importantísimo cuando se habla de políticas públicas, ya que estas requieren de autoevaluación permanente.

Se pudo inferir que el programa ha cumplido con sus objetivos inicialmente formulados, han logrado establecer las principales causas por las cuales los estudiantes adscritos al programa pertenecientes a la política pública de presupuesto participativo han tomado la decisión de desertar de sus procesos académicos. Es más, incluyeron el Centro de Investigaciones para la Educación Superior, buscando indagar no solo en las causas, sino conocer de primera mano el estado de empleabilidad de aquellos que terminaron su proceso académico con la graduación.

Uno de los resultados fue la articulación del PEG y sus estudiantes beneficiarios con las JAC, JAL, comunidad e institución. Esto puesto que para la fase de implementación del programa se requiere de un compromiso de variadas entidades estatales, ya que se encuentra agendadas por los directamente implicados (centros comunales, consejos comunitarios y

asambleas ciudadanas) que ven en esta una forma de dar ruta y horizonte a decisiones administrativas y estatales que se puedan establecer en el futuro.

Aquí es importante anotar, que no solo basta el agendamiento y la asignación de recursos para que una política pública sea viable y cumpla con los objetivos propuestos, también es necesario que aquellos que la priorizan, le realicen seguimiento a través de veedurías ciudadanas serías y comprometidas con la ejecución de recursos de orden público.

Se recomienda así, realizar la redefinición de objetivos, en tanto que través de los años se deben ajustar detalles que busquen la mejora de la política o el programa. La mejora en las calidades de los gestores es un punto importante para tener en cuenta, ya que son estos los que realizan el acercamiento permanente con los estudiantes. Igualmente, establecer procesos de monitoreo rigurosos tanto a los resultados obtenidos como a los participantes del programa, permitiendo verificar la incidencia de esta en los estudiantes, en los egresados, y en el personal administrativo implicado en el programa.

Para el periodo 2021-1 a 2022-1 se obtuvo la revisión, verificación y validación de la estructura de las fases de la sistematización de la información. En el periodo mencionado se identificaron focos de aprendizaje por el Banco de Servicio Social, Área Psicosocial y por los Coordinadores Comunales asignadas para las comunas 3, 4, 5, 6, 9 y 12. Esto podría indicar que el PEG sería una herramienta, un instrumento de política pública, puesto que alrededor de los años descritos en este trabajo, se han dedicado a diagnosticar, alimentar y sistematizar las bases de datos. Cumpliendo con solo uno de los objetivos propuestos “Tiene como objeto disminuir e identificar los factores de la deserción académica y fomentar la permanencia de los estudiantes mediante la investigación y el acompañamiento técnico y psicosocial al estudiante becado mediante convenio directo por Presupuesto Participativo en las comunas 2,3,4,5,6 9 y 12.” (Equipo de Sistematización, 2022).

Se propone a los líderes comunales, entidades estatales y gubernamentales redefinir los objetivos del programa, evaluando de qué manera se podría realizar un acuerdo interadministrativo en el cual se implementen beneficios económicos y no económicos para los estudiantes beneficiarios, así como la necesaria inclusión en los próximos planes de desarrollo. Esto debido a que, una vez diagnosticado suficientemente el problema a través de los años de ejecución, se podría iniciar no solo con la asesoría psicológica, que es sustancialmente

beneficioso, sino que se podría pensar en una estrategia que implante economía comportamental dentro de los objetivos.

Es indispensable que tanto en el agendamiento como en la implementación de políticas públicas se cuente con el apoyo de entidades de orden departamental o nacional, no solo por los recursos que se puedan lograr obtener, sino por la experiencia que a nivel nacional pueden tener las diferentes entidades. El enlace entre el Gobierno Nacional y municipal tendiente a un mismo propósito puede resultar en procesos mucho más técnicos. Basándose en la definición que realiza Aguirre y Granada (2021), “la implementación es el paso del discurso y de las intenciones a la puesta en práctica de acciones a través de programas y proyectos, generalmente que van a tener unos resultados o no deseados sobre el problema público en cuestión” (p. 9).

Para ello, es indispensable que, en el proceso de implementación exista una sinergia efectiva entre los actores y las acciones de política pública. Esto garantizará que la población beneficiada por los recursos asignados perciba el proyecto como una herramienta que contribuya significativamente a la construcción de su trayectoria académica.

En este contexto, es indispensable promover el interés activo de la población, garantizar la idoneidad en la contratación de gestores educativos y contar con el compromiso de la administración municipal y de las Instituciones de Educación Superior. Estas acciones deben enfocarse en abordar el problema de la deserción universitaria mediante el desarrollo y la implementación de capacidades políticas y sociales, tales como subsidios de alimentación, transporte y apoyos económicos, los cuales fortalecen los vínculos entre el estudiante y su núcleo familiar.

Finalmente, la apertura de procesos de retroalimentación directa entre los participantes del proyecto como los directivos de la política pública de presupuesto participativo, instituciones universitarias y las comunidades involucradas, resulta esencial para la redefinición y reestructuración de la fase de implementación de las políticas públicas, asegurando así una mejora continua y ajustada a las necesidades reales de los estudiantes beneficiados.

Se espera que el presente trabajo de investigación aporte herramientas para futuras recomendaciones que surjan en el proceso. Además, se busca un aporte académico significativo, que contribuya a los ajustes y mejoras que se propongan en etapas posteriores, como la evaluación de resultados. Fortaleciendo así, tanto la base teórica como práctica del proyecto en ejecución. Para ello, será indispensable contar con la participación de las comunidades

involucradas, acceder a las bases de datos actualizadas como herramienta clave para la formulación de políticas públicas, y disponer de informes institucionales completos de rendición de cuentas. Además, se aspira a establecer un enlace acorde y efectivo entre las instituciones de educación superior, las entidades administradoras del proyecto y las alcaldías municipales.

### Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. (1993). Estudio introductorio. En L. Aguilar Villanueva (Comp.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Aguirre, D., & Granada J. (2021). *Actores de Política Pública. La implementación de la Política Nacional de Envejecimiento Humano y Vejez en Medellín, Envigado, Bello y Barbosa, 2016-2019*. Estudios políticos. (Universidad de Antioquia) <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n60a12>
- Alcaldía de Bogotá (2022). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital. [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia\\_formulacion\\_implementation\\_politicas\\_publicas.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_formulacion_implementation_politicas_publicas.pdf)
- Alcaldía de Medellín (2021). *Comuna 9: Buenos Aires Ficha de Caracterización*. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2021/Comuna%209%20Buenos%20Aires%20-Ficha%20Informativa.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (2021). *Informe de ejecución presupuestal de gastos a diciembre de 2021*. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/es/centro-documental/ejecucion-presupuestal-historica-anual-y-mensual-de-gastos/Medellín+2>
- Alcaldía de Medellín. (2020). *Planeación Local y Presupuesto Participativo: Un camino para la participación incidente en Medellín*. Subsecretaría de Planeación Local y Presupuesto Participativo. <https://www.medellin.gov.co>
- Amestica, L., King, A., Sanhueza, D. y Ramirez, V. (2021). *Efectos económicos de la deserción en la gestión universitaria: el caso de una universidad pública chilena*. Hallazgos vol.18 no.35 Bogotá. <https://doi.org/10.15332/2422409x.5772>
- Aranda, M., Martínez, M. y Camacho, A. (2024). *Análisis documental, un proceso de apropiación del conocimiento*. Revista Digital Universitaria, Vol. 25, núm. 6 noviembre-diciembre 2024. <http://doi.org/10.22201/ceide.16076079e.2024.25.6.1>
- Banco Mundial (1995). La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia <https://documents1.worldbank.org/curated/en/274211468321262162/pdf/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>

- Battin-Pearson, Sara, et al. "Predictors of early high school dropout: A test of five theories." *Journal of educational psychology* 92.3 (2000): 568.
- Belalcázar-Benavides, N. A., Rosero-Bacca, M. M., & Rosero-Lombana, P. A. (2023). Estado del arte del presupuesto participativo en el corredor oriental de Pasto. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 14(1), 255-286. <https://doi.org/10.21501/22161201.4003>
- Cardona, K. (2023). *Educación rural: Un análisis de agendamiento de política a partir de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en Antioquia* [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Castaño, Elkin; Gallón, Santiago; Gómez, Karoll; Vásquez, Johanna (2004). Deserción estudiantil universitaria: una aplicación de modelos de duración Lecturas de Economía, núm. 60, enero-junio, pp. 39-65 Universidad de Antioquia .png, Colombia. <https://www.redalyc.org/pdf/1552/155217798002.pdf>
- Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). (2014). *Acuerdo por lo Superior 2034: Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. Ministerio de Educación Nacional. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-344500\\_archivopdf\\_sintesi\\_doc\\_acuerdosuperior.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-344500_archivopdf_sintesi_doc_acuerdosuperior.pdf)
- De Zubiría Samper, J. (2021). La Constitución de 1991 y el derecho a la educación en Colombia. *Revista Ciencias CINEP/PPP*, 26(43), 1-16. <https://www.revistacienciascinep.com/home/la-constitucion-de-1991-y-el-derecho-a-la-educacion-en-colombia/>
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.
- Comboni Salinas, Sonia; Juárez N., José Manuel (1997). La educación superior en América Latina: perspectivas frente al siglo XXI Política y Cultura, núm. 9, invierno, pp. 7-27 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México
- Congreso de Colombia. (2015). *Ley 1757 de 2015 (julio 6)*. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Coordinación Proyecto “Gestores Educativos”. (2023). Tabulación Ponderada General, Comuna 9 “Buenos Aires”, semestre 2023-1. Proyecto “Gestores Educativos”
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). *Sentencia T-505 de 2002*. Magistrado ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional de Colombia. (2008). *Sentencia T-630 de 2008*. Magistrado ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.
- Chalial Díez, C. C., & Velásquez Serna, M. (2019). *El problema público de la educación superior, sus barreras de acceso y las causas de deserción en los estratos socioeconómicos uno, dos y tres del municipio de Bello, Antioquia: un estudio de caso exploratorio*. Universidad EAFIT. [https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/13733/ChristianCamilo\\_ChalialDiez\\_Muricio\\_VelasquezSerna\\_2019.pdf?sequence=2](https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/13733/ChristianCamilo_ChalialDiez_Muricio_VelasquezSerna_2019.pdf?sequence=2)
- Deming, J. (2011). Better Schools, less crime?, *The Quarterly Journal of Economics*, 126,- Octubre.
- Denzin, N. K., y Lincoln, Y. S. (2005). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. London, Inglaterra: Sage.
- Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Planeación y presupuesto participativo*. Recuperado de [https://www.dnp.gov.co/Participa\\_/Paginas/Planeacion-y-presupuesto-participativo.aspx](https://www.dnp.gov.co/Participa_/Paginas/Planeacion-y-presupuesto-participativo.aspx)
- Díaz Domínguez, T., & Alemán, P. A. (2008). La educación como factor de desarrollo. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, (23), 1-15.
- Díaz, Christian (2008). Modelo conceptual para la deserción estudiantil universitaria chilena Estudios Pedagógicos, vol. XXXIV, núm. 2, 2008, pp. 65-86 Universidad Austral de Chile Valdivia, Chile <https://www.redalyc.org/pdf/1735/173514136004.pdf>
- Empresarios por la Educación (2024). ¿Cómo está Medellín en educación? Retos y prioridades2024-2027. <https://fundacionexe.org.co/wp-content/uploads/2024/03/%C2%BFComo-esta-Medellin-en-educacion-Retos-y-prioridades-2024-2027.pdf>

- Escarré, R. (2017). Análisis de los beneficios de la educación superior en países en vías de desarrollo. Revisión de las propuestas más modernas de capital humano línea temática iii: investigación y compromiso social. [https://silo.tips/queue/roberto-escarre-uruea-1?&queue\\_id=-1&v=1635445967&u=MTgxLjEzMS4xOTkuMTII](https://silo.tips/queue/roberto-escarre-uruea-1?&queue_id=-1&v=1635445967&u=MTgxLjEzMS4xOTkuMTII)
- Equipo de Sistematización (2022). *Crónica del proyecto “Gestores educativos”*. Oficina de Presupuesto Participativo, Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.
- Florez, E. Martinez, L y Hoyos, A. (2022) Retos de la educación superior colombiana en el contexto de la globalización del siglo XXI. Reflexiones y apuestas del accionar docente. Revista Redipe. <https://doi.org/10.36260/rbr.v11i04.1800>
- García, L., Aguilar, A., & Rincón, G. (2023). La educación como derecho irrenunciable y servicio público en Colombia. *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 18(1), 459–479. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2023v18n1.10280>
- García Bátiz, M. L., & Téllez Arana, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26. <https://doi.org/10.18504/pl2652-012-2018>
- Gomez. L. (2010). Un espacio para la investigación documental, *Revista Vanguardia Pedagógica, Clínica teórica y práctica*, 1(2), 226-233.
- Gonzales, E. y Evaristo, I. (2021). Rendimiento académico y deserción de estudiantes universitarios de un curso en modalidad virtual y presencial, *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, vol. 24, núm. 2. <https://doi.org/10.5944/ried.24.2.29103>
- Graglia, J. (2012). *En la búsqueda del bien común: Manual de políticas públicas* (1.ª ed.). Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung – ACEP.
- Gutiérrez, D., Vélez Díaz, J. F., & López M., J. (año de publicación). Indicadores de deserción universitaria y factores asociados. UNAD. Recuperado el 15 de octubre de 2024, de [https://www.unad.edu.co/ojs/Art1\\_indicadores%20\(1\).pdf](https://www.unad.edu.co/ojs/Art1_indicadores%20(1).pdf)
- Gutiérrez, J. A., Restrepo, R. D., & Zapata, J. S. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 8(2), 333-351.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., María del Pilar Baptista Lucio, D., & Méndez Valencia Christian Paulina Mendoza Torres, S. (2016). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw Hill.
- Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. (s.f.). *Gestores educativos*. <https://www.colmayor.edu.co/institucional/gestores-educativos/>
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH). (s.f.). *Ganar Derechos: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*. Recuperado de <https://ippdh.mercosur.int/ganar-derechos-lineamientos-para-la-formulacion-de-politicas-publicas-basadas-en-derechos/IPPDH>
- Jaramillo García, I., González Restrepo, L. A., Quintero Salgado, M., & Vásquez Velásquez, J. (2019). *Lineamientos de Política Interinstitucional para la permanencia y graduación estudiantil*. Institución Universitaria ITM, Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia e Institución Universitaria Pascual Bravo.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo: Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, 3(enero-junio), 35.
- Laboratorio de Economía de la Educación. (2023). *Informe 117: Financiación de la educación superior: realidades y retos para el sector*. <https://lee.javeriana.edu.co/publicaciones-y-documentos>
- Laboratorio de Economía de la Educación. (2023). *Informe 74: Deserción en la educación superior en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana. <https://lee.javeriana.edu.co/-/lee-informe-74>
- Lahera, E. (2005). Del dicho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas? [conferencia]. *X Congreso del CLAD, Santiago, Chile*. <https://bit.ly/2HVgBkj>

- Lan, W., & Lanthier, R. (2003). Changes in students' academic performance and perceptions of school and self before dropping out of schools. *Journal of Education for Students Placed at Risk*, 8(3), 309-332.
- Latham, S., Scott, M., & Koball, H. (2016). Dropping out, clocking in, and falling behind: what happens to youth who work and drop out? The Urban Institute.
- Lee, Valerie & Burkam, David. (2003). Dropping Out of High School: The Role of School Organization and Structure. *American Educational Research Journal - AMER EDUC RES J.* 40. 353-393.
- Lehr, C. A., Sinclair, M. F., Christenson, S. L., & Anderson, A. R. (2003). Facilitating student engagement: Lessons learned from Check & Connect longitudinal studies. *The California School Psychologist*, 8(1), 29-41.
- Londoño, L. (2013). Factores de riesgo presentes en la deserción estudiantil en la Corporación Universitaria Lasallista. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 38, 183-194. <http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/413>
- López, S. y Quintero, D. (2020). Impactos Iniciales Del Presupuesto Participativo En La financiación De La educación Superior. Evidencia Para Medellín (Colombia), *Gestión y Política Pública* 29 (1):163-222. <https://doi.org/10.29265/gypp.v29i1.660>.
- Lucero J. L., Barrett C., Jensen H. (2015). An examination of family and school factors related to early delinquency. *Child. Sch.* 37, 165–173.
- Mankiw, N., Romer, D., & Weil, D. (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 107(2), 407-437
- McLaughlin J, Palma S., Sum A, Khatiwada I, The consequences of dropping out of high school. Boston, MA: Center for Labor Market Studies; 2009.
- Margulis, M., Urresti, M., & Lewin, H. (2011). Ventanas al siglo XXI: Procesos sociales contemporáneos desde la dimensión cultural. En *Las tramas del presente desde la perspectiva de la sociología de la cultura* (pp. 9-20). Buenos Aires: Biblos.
- Medellín Cómo Vamos. (2023). *Informe de educación 2023*. [https://www.medellincomovamos.org/system/files/2023-06/docuprivados/20230425\\_PRESENTACION%20EDUCACION-2.pdf](https://www.medellincomovamos.org/system/files/2023-06/docuprivados/20230425_PRESENTACION%20EDUCACION-2.pdf)
- Medellín Cómo Vamos. (2023). *Medellín está perdiendo el año en educación*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/medellin-esta-perdiendo-el-ano-en-educacion>
- Mesa Arango, A., & Benjumea Pérez, M. (2011). La Educación para la ciudadanía en la Educación Superior: Representaciones sociales, expresiones de participación, razonamiento social y prácticas educativas. (4), 1-12.
- Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Lineamientos para la educación inclusiva*. [https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-363488\\_recurso\\_29.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_29.pdf)
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia. (2014). *Deserción estudiantil en la educación superior colombiana: Metodología de seguimiento, diagnóstico y elementos para su prevención*. [https://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_libro\\_desercion.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf)
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia. (2021). *Estadísticas de deserción y permanencia en educación superior SPADIES 3.0 - Indicadores 2021*.
- Ministerio de Educación Nacional. (2022). *Informe de seguimiento y análisis de la deserción escolar y permanencia educativa en Colombia*.
- Ministerio de Educación Nacional, Viceministerio de Educación Superior (2009). *Deserción estudiantil en la educación superior colombiana* [Documento PDF]. [https://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_libro\\_desercion.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf)
- Ministerio de Educación Nacional. (2024). *Propuesta de Política Pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*.
- Ministerio de Educación Nacional. (2025). El Ministerio de Educación Nacional lanza fondo millonario para frenar la deserción en educación superior y transformar trayectorias educativas, 8 de abril.

- <https://www.mineduacion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/424036:El-Ministerio-de-Educacion-Nacional-lanza-fondo-millonario-para-frenar-la-desercion-en-educacion-superior-y-transformar-trayectorias-educativas>
- Monsalve, Y. (2022). *Eficacia de la política pública sobre la deserción estudiantil en el municipio de Manizales* [Tesis de pregrado]. Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Disponible en: [repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/27558](https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/27558)
- Moretti E. Crime and the costs of criminal justice. In: Belfield C, Levin H, editors. *The price we pay: Economic and social consequences of inadequate education*. Washington, DC: Brookings Institution Press; 2007. pp. 142–159
- Moreno, M. A. (2019). La participación ciudadana y las asambleas barriales en la construcción del presupuesto participativo de Medellín 2008- 2018. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/9513>
- Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (2022). Análisis del presupuesto participativo de Medellín: proyectos seleccionados y ejecutado. <https://www.concejodemedellin.gov.co/wp-content/uploads/files/Presupuesto%20Participativo%2002.09.2022.pdf>
- OECD (2016). La educación en Colombia, Revisión de políticas nacionales de educación. [https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356787\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf)
- OCDE (2012). *Education Indicators in Focus*, junio.
- Ortega del Castillo, N, Avendaño Delgado, H y Molano Caro, G. (2024). *Retos y Realidades de los Sistemas Educativos en Latinoamérica*
- Pacheco, J. y Archila, S. (2020). Guía para construir teorías del cambio en programas y proyectos sociales. [https://isfcolombia.uniandes.edu.co/images/Vacaciones2021/PCIS\\_2020\\_Guia\\_para\\_elaborar\\_un\\_a\\_teoría\\_del\\_cambio.pdf](https://isfcolombia.uniandes.edu.co/images/Vacaciones2021/PCIS_2020_Guia_para_elaborar_un_a_teoría_del_cambio.pdf)
- Pagani, M. (sf). Clase 2. Las políticas públicas: actores y etapas. [https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/92760/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/92760/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Paramó, G., & Correa, C. A. (1999). Deserción Universitaria. Conceptualización. *Revista Universidad EAFIT*.
- Pérez Dávila, F. L. (2018). Políticas educativas en Colombia: en busca de la calidad. (n.d.). *Actualidades Pedagógicas*, (71), 193-213. <https://doi.org/10.19052/ap.4430>
- Pino, M. y Rodríguez, B. (sf). El análisis de contenido de documentos como técnica de investigación científico, UNED. [https://canal.uned.es/uploads/material/Video/16525/Beatriz\\_Rodgez\\_y\\_Margarita\\_Pino.pdf](https://canal.uned.es/uploads/material/Video/16525/Beatriz_Rodgez_y_Margarita_Pino.pdf)
- Reuelta, B. (2007). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 21(16), 136-156. <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1379/1515>
- Roderick, M., & Camburn, E. (1999). Risk and Recovery From Course Failure in the Early Years of High School. *American Educational Research Journal*, 36(2), 303–343.
- Roth-Deubel, A. (2006). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación* (3.ª ed.). Ediciones Aurora. [https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth\\_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf](https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf)
- Sánchez, A., & Otero, A. (2017). Educación y reproducción de la desigualdad en Colombia. *Reportes del Emisor, Investigación e Información Económica*, 154. Banco de la República.
- Sánchez Torres, F. J., & Márquez Zúñiga, J. (2012). *La deserción en la educación superior en Colombia durante la primera década del siglo XXI: ¿Por qué ha aumentado tanto?* Documentos CEDE No. 31. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. <https://doi.org/10.57784/1992/8352>

- Sánchez L. (2023). *Hacia la construcción de un modelo de intervención sociopedagógico para evitar la deserción en programas de educación superior*.
- Santana, A. y Vidal, M. (2021). Deserción estudiantil en la educación superior: reflexiones sobre la gestión enfocada en la retención o la permanencia, *Revista Educación*, vol. 45, núm. 1, pp. 1-27, Universidad de Costa Rica. <https://doi.org/10.15517/revedu.v45i1.40602>
- Sanin, M. (2019). *Política Educativa y Deserción Escolar Evaluación de impacto del plan Digital TESO sobre los niveles de deserción escolar*. Universidad Eafit. <https://repository.eafit.edu.co/server/api/core/bitstreams/26e3cf5b-5a62-4e2c-ab3e-1d826c335604/content>
- Secretaría de Educación de Medellín. (2024). *Transformación educativa y políticas públicas de educación*. <https://www.medellin.edu.co/transformacion-educativa-y-politicas-publicas-de-educacion/>
- Taquiri-Carhuanchu, P. (2025). Presupuesto participativo: Democratizando los asuntos públicos. *Participatory Budget: Democratizing Public Affairs*, Universidad Nacional del Centro del Perú.
- Tejero, J. (2021). *Técnicas de investigación cualitativa en los ámbitos sanitario y sociosanitario, Colección Estudios*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. <https://ruidera.uclm.es/server/api/core/bitstreams/fdf77886-6075-453a-b7cc-731232b56e77/content>
- Tinto, V. (1989). *El abandono de los estudios superiores: Una nueva perspectiva de las causas del abandono y su tratamiento*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones.
- Universidad Nacional de Colombia. (2023). *El problema de la educación de calidad en Colombia no es solo de recursos, falta estrategia*.
- Vivas, J. (2005). El abandono de estudiantes universitarios: Análisis y reflexiones sobre la experiencia de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Wilson, J. (2018). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Revista IN IURE*, 8(2), 30-41.

## Anexos

### Anexo 1. Requisitos para aspirar al cargo de Gestor Educativo

Ítem	Descripción	Variables
<b>Estudios básicos</b>	El aspirante debe ser bachiller, técnico o tecnólogo. Se valorará en gran medida los estudios en el área de las ciencias sociales, debido a que es una labor desarrollada a través de estrategias de acompañamiento en territorio creativas, asertivas y de incidencia.	Nivel de educación Bachiller, técnico o tecnólogo.
<b>Experiencia</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. General</li> <li>2. Específica</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un año de experiencia certificada en cualquier tipo de empleo.</li> <li>2. Un año de experiencia certificada, afín al trabajo con comunidades y población del territorio.</li> </ol>
<b>Otros</b>	Conocimiento del territorio.	

Fuente: Convocatoria Pública Comuna 9.

## Anexo 2. Principales responsabilidades de los gestores educativos

<p>i. Realizar la caracterización individual, académica, socioeconómica, institucional y demográfica de los estudiantes beneficiarios de las becas de Presupuesto Participativo en las tres IES del Distrito especial de Ciencia, tecnología e innovación de Medellín.</p> <p>ii. Verificar y apoyar el cumplimiento del servicio social que realizan los estudiantes beneficiarios de las becas presupuesto participativo y la organización donde lo realizan, generando los reportes respectivos y enviando al área encargada.</p> <p>iii. Elaborar el diario de campo y diligenciar todos los formatos que sean requeridos como instrumentos para el acompañamiento, cumpliendo con el tiempo y directrices realizadas por la Coordinación.</p> <p>iv. Realizar informes por cada estudiante acompañado y presentarlos en los tiempos establecidos por la Coordinación del proyecto.</p> <p>v. Orientar a los estudiantes activos en los beneficios que pueden obtener de la Institución Universitaria en las áreas y/o programas - proyectos de permanencia.</p> <p>vi. Identificar las variables de deserción y remitir los casos de acuerdo con la ruta Interinstitucional con la entidad correspondiente.</p> <p>vii. Apoyar el trámite de la correspondencia y solicitudes de estudiantes disponibles para prestar el servicio social, por parte de las organizaciones sociales, la JAL y las Juntas de Acción Comunal.</p>
---

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada en páginas oficiales y entrevista realizada durante el período 2021-1/2022-2.

## Anexo 3. Preguntas entrevista a Coordinador Territorial

Pregunta	Respuesta
<b>¿Dónde y Cómo nace el PGE?</b>	Nace desde la articulación de la comunidad con la IUCM
<b>¿Cuáles considera que han sido los principales logros alcanzados desde el inicio del plan y los objetivos de PGE en el año 2021?</b>	Reducción de los índices de deserción a estudiantes matriculados por PP
<b>¿Qué estrategias se han implementado para aumentar la cobertura educativa en las comunas vulnerables para estudiantes pertenecientes a pp?</b>	Geolocalización y Georreferenciación de cada estudiante becado en la comuna 9. (para este caso)
<b>¿Qué resultados se obtuvieron en el PGE en el tiempo de su coordinación territorial?</b>	Se inicio con 2 comunas y al finalizar 2022 fueron 10 comunas las adscritas al PGE
<b>¿Qué avances se han logrado en temas de acreditación universitaria en la educación superior con el PGE?</b>	La mayoría son necesidades de ejecución, muchas instituciones tenían implementados ya programas desde bienestar, lo que se pretendía eran alianzas con ellos mismos para evitar el retiro, mejorando la calidad académica del estudiante.
<b>¿Cuáles son los principales retos que identifica y que aún persisten en la</b>	El reto principal tiene que ver con lo psicológico, porque en muchas ocasiones las ideaciones e intentos de suicidio influyen en los índices de deserción, con la baja calidad académico o el retiro forzoso.

<b>implementación de GE?</b>	Además, el bajo rendimiento académico desde la educación básica, por lo que se proponía un semestre cero de nivelación.
<b>¿Cómo se realizaba el enlace dentro de la misma IUCM con las facultades?</b>	El componente de gestión universitaria se creó con el tiempo de ejecución de este PGE, se vio entonces la necesidad de que el PGE fuera un proyecto enlazado con los diferentes actores universitarios y sus facultades. Por ejemplo, la facultad de arquitectura ayudó con el tema de la georreferenciación para el Banco de Servicio Social.
<b>¿Qué rol tienen los gobiernos departamentales y municipales en la implementación del PGE?</b>	El papel que desempeña el departamento es nulo, no existe enlace con el Departamento de Antioquia, con el municipio de Medellín se han intentado realizar enlaces con la Secretaría de Participación Ciudadana pero no se concretó nada; con Sapiencia también se buscó realizar algún enlace, pero estaban más interesados en iniciar un proyecto similar.
<b>¿Cómo se llegó a la investigación de la inserción laboral?</b>	Los muchachos que se gradúan y su primer empleo son temas fundamentales en la vida laboral futura; se inició con el Centro de Estudios para la Inserción Laboral (CETEL), buscando la capacitación, la ayuda con la conexión al primer empleo con la búsqueda de la georreferenciación de las organizaciones o empresas comunales. Se inició también con los graduados un primer piloto de capacitación para la organización de hojas de vida y capacitación al primer empleo.
<b>¿Qué desafíos persisten en temas de deserción universitaria?</b>	El principal problema que persiste es el tema económico, aún con las ayudas que se puedan generar; en ocasiones se identificó que no contaban con el soporte económico para la alimentación, ni con el transporte. Se implementó el almuerzo y un refrigerio en los estudiantes de la noche. Esto para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad.
<b>¿Cuál era el abordaje del GE hacia el estudiante de PP que lo diferenciaba de la asistencia psicológica que otorga bienestar?</b>	Existe una diferencia abismal, porque la asistencia del PGE era en territorio, la Universidad lo atiende cuando el mismo estudiante busca o es remitido, mientras que el Gestor Educativo lo visitaba en su domicilio y le hacía seguimiento de acuerdo con las situaciones que se identificaran. La visita al hogar da una visión integral de situaciones que ocurren y se pueden abordar de manera temprana. Tanto así que según el presupuesto asignado los psicólogos eran el personal que se priorizaba hasta la finalización presupuestal.
<b>Dentro de los objetivos del PGE está la disminución de la deserción y la alimentación de las bases de datos para pp. ¿Cree usted que los objetivos a 2021-2022 se lograron?</b>	No al 100%, pero sí se logró a un 80%, a través de las reuniones con las Juntas de Administración Local, en la rendición de cuentas se analizaban los resultados y se ideaban nuevas estrategias desde la misma comunidad. La libertad para hacer y para implementar era un gran logro en la ejecución y la toma de decisiones, era la misma comunidad la que definía, logrando ser una implementación rápida y eficiente.
<b>¿Qué recomendaciones daría para fortalecer los lineamientos de PGE?</b>	Una de las recomendaciones sería revisar el tema de las nivelaciones de los estudiantes antes de ingresar a la universidad, muchos factores de deserción son factores de formación básica.

