

POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Política pública de educación en Medellín desde los acuerdos municipales entre 2004 y 2014¹

Daniel Alejandro Botero Yepes²
Diego Alberto Sepúlveda Argáez³

Resumen

Las políticas públicas han adquirido una gran importancia dentro de las agendas programáticas de los gobiernos, la formulación de las mismas es un concepto que reviste de una trascendental importancia puesto que es la columna vertebral de la solución al problema social; se ha tomado a la formulación de una política pública educativa desde el Concejo de Medellín como el elemento que se analiza y permite corroborar la posibilidad de formulación de una política pública efectiva desde un concejo municipal.

Para ello, se analizan los conceptos de política pública, sus elementos y en especial el de formulación, la política educativa, las competencias de los concejos municipales y el concepto de autonomía en las entidades territoriales, con la finalidad única de determinar la existencia o no de una política pública educativa en Medellín desde los elementos teóricos que se desarrollan en el presente trabajo.

Palabras clave: Concejos, Políticas, Educación, Formulación, Autonomía

Abstract

¹ Trabajo de grado presentado para optar al título de magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Eafit, con la asesoría de Antonio Carlos Barboza, abogado y docente de la Universidad Eafit, a quien expresamos nuestro agradecimiento por su acompañamiento, orientación y confianza.

² Abogado Universidad de Antioquia, Especialista en Derecho Público de la Universidad Eafit. danielboteroy@gmail.com

³ Abogado Universidad de San Buenaventura, Especialista en Derecho Público de la Universidad Eafit. alsear@gmail.com

Public policies have become increasingly important within programmatic agendas of governments, the formulation of these is a concept of vital importance since it is the backbone of the solution to the social problem; It has taken to the formulation of an educational public policy from the Council of Medellin as the element analyzes and corroborates the possibility of developing an effective public policy from a municipal council.

To do this, the concepts of public policy, its elements and especially the formulation of education policy, the competencies of the municipal councils and the concept of autonomy in local authorities, with the sole purpose of determining whether or not analyzed a public education policy in Medellin from the theoretical elements developed in this paper.

Keywords: Council, Policy, Education, Formulation, Autonomy

Introducción

La aplicación del concepto de política pública en los temas gubernamentales es una tendencia con un avanzado crecimiento; sin embargo, éste concepto se comprende de varios elementos que deben ser analizados en forma independiente para dar un uso adecuado del concepto de política pública.

Para el presente trabajo, ha sido la formulación de políticas públicas el elemento que será desarrollado destacando sus elementos y sus modelos analizados en clave de los acuerdos municipales que el Concejo de Medellín ha aprobado en temas de educación entre los años 2004 a 2014.

Esta investigación pretende analizar la política pública de educación en Medellín a partir del desarrollo de tres conceptos desde los acuerdos municipales; el primero consistente en determinar si desde el concepto y elementos de la política pública el contenido de los acuerdos municipales pueden ser comprendidos como tal; en segundo lugar, se busca establecer desde los mandatos constitucionales y legales sobre temas educativos y de competencia de los concejos municipales si los pueden ser formuladores de una política pública en temas educativos; en tercer lugar se indaga si desde el concepto de formulación de políticas públicas, los acuerdos municipales desde su contenido formulan una política pública y desde los conceptos de política sectorial educativa determinar si de la misma forma, éstos acuerdos hacen parte de ésta política sectorial; por último, a partir de las competencias entregadas desde la Constitución Política y la ley, se dará claridad a la posibilidad de que los concejos municipales puedan formular políticas públicas en general y en el sector educativo especialmente.

Conforme a lo anterior, se propone como tesis principal de este trabajo determinar la capacidad de los concejos como formuladores de políticas públicas a partir del análisis de los acuerdos municipales que en temas de educación han emanado del concejo de Medellín. Se determina entonces que es un largo trayecto y diversos análisis los que deben atravesar los acuerdos municipales para dar respuesta a los interrogantes arriba planteados.

Para desarrollar la propuesta, se ha analizado el concepto de políticas públicas desde su concepto y sus elementos desde diversos elementos doctrinarios; así mismo, y como se explicó, se ha analizado el tema de la formulación de políticas públicas desde diversos autores que han permitido consolidar un concepto útil para las futuras investigaciones que sobre formulación de políticas públicas pudieren resultar.

De igual forma con la finalidad de establecer parámetros claros para analizar los acuerdos municipales, se determina el concepto de política sectorial educativa desde lo contenido en las diferentes leyes y decretos, además de lo expresado por los diferentes autores especializados en el tema educativo como Armando Montenegro y Eduardo Wiesner.

Para finalizar, el concepto de autonomía territorial, competencias de los concejos municipales y alcances de los acuerdos municipales, serán analizados desde la Constitución Política, la ley, la jurisprudencia y la doctrina.

Desde la perspectiva metodológica, la presente investigación se inscribe dentro de las proposiciones de la investigación jurídica; en este sentido, parte de la aceptación de ciertos presupuestos y del reconocimiento de una serie de elementos que integran el ordenamiento jurídico positivo, se erigen como postulados para la interpretación y aplicación dentro del presente trabajo que se ha desarrollado igualmente a través de la implementación de un diseño metodológico cualitativo y evaluativo de las expresiones doctrinarias, jurisprudenciales y normativas sobre los temas a tratar de índole nacional e internacional; por ello, se ha recurrido a la elaboración de un estudio cualitativo desde la investigación documental.

Como advertencias es pertinente aclarar que el análisis y determinación final de la existencia de una política pública educativa en Medellín a partir de los acuerdos municipales aprobados por el Concejo Municipal de Medellín, se realiza desde el análisis del texto de los acuerdos como tal, el uso de los textos de los proyectos de acuerdo así como de las sesiones de las actas de las comisiones y de las plenarias, fundamentan la decisión, sin embargo el texto bajo el cual se califica es el del acuerdo municipal.

Se precisa además que no se hace referencia a las acciones emprendidas por la Alcaldía de Medellín como ejecutora e implementadora de las políticas emanadas del Concejo Municipal puesto que la finalidad de esta investigación es determinar si se ha formulado o no desde la teoría una política pública de educación en Medellín a partir de los acuerdos municipales, la implementación y la evaluación no son temas de esta investigación.

1. Política pública: concepto, actores y elementos

El concepto de política pública:

En principio se debe asumir que la doctrina no ha presentado una definición unánime sobre lo que es y el alcance de una política pública; la mayoría de los autores coinciden en que una política pública se comprende de un problema social donde hacen parte diferentes actores como afectados, decisores, intervinientes ó beneficiarios, hay una solución que es ejecutada por una autoridad y por último hay resultados que evalúan lo realizado.

Sobre los elementos enunciados pocos autores coinciden en su nombre o denominación, sin embargo, a través de la lectura se infiere que su rol dentro del concepto de política pública es el mismo.

El término política pública llega a Colombia la influencia francesa y anglosajona por relación con temas de administración pública, por las diversidades de conceptos es necesario establecer claridad sobre cual es el concepto de política que será adoptada en esta investigación. Según lo expresa Roth existen tres clases nociones de la expresión “política”: *polity* entendida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas; *politics* asumida como la actividad de organización y lucha por el control del poder; y por último *policy* que es la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas, este concepto será asumido en la presente investigación sustentado en que para Roth esta noción se comprende en dos significados que se complementan; el primerio comprendido como “ubicar dentro de una misma esfera todos los actos de las autoridades constituidas y que se encaminan a la decisión, implementación y evaluación” (Roth Deubel, 2014, p. 35) y el

segundo que manifiesta que son “directrices o cursos definidos de acción, deliberadamente adoptados y perseguidos para conseguir un determinado objetivo” (Salazar Vargas, 1999, p. 301)

Desde el vocablo *policy* es posible entender los diferentes mandatos de políticas que plantea el texto de la Constitución Política; diferentes artículos⁴ hacen referencia a políticas o al desarrollo de las mismas, sin embargo no se puede afirmar que el constituyente de 1991 hizo referencia expresa a *políticas públicas* puesto que para la época el concepto era poco usado en Colombia y es una noción de uso mas frecuente en el ámbito de la ciencia política que en temas jurídicos; por ello, no se encuentra una orden directa o un mandato que haga referencia estricta a dicha expresión.

Son muy pocos los temas que están elaborados y presentados en el ámbito institucional colombiano como política pública, no significa que en tal o cual tema no haya acciones que puedan considerarse partes de una política pública (Cuervo Restrepo, 2007, p. 81)

Por lo anterior, se debe construir un concepto de política pública tomado desde la doctrina, que comprenda nociones nacionales y extranjeras y que presente tres elementos: la acción, los actores y el problema.

Política Pública como acción

⁴ Artículos 9°, 13°, 47°, 49°, 56°, 77°, 79°, 150°, 208°, 251°, 282°, 303°, 330°, 339°, 341°, 343°, 370° y 371° hacen referencia a políticas.

Una política pública como una acción se asume como la actividad que se ha desplegado con la finalidad de dar respuesta o solución al problema que dio vida a la política pública.

Desde la doctrina, los autores han dado diversos nombres a la acción dentro de la política pública, para Salazar se infiere que es *la respuesta* al problema; para Roth es *la definición de estrategias y el conjunto de elementos y procesos*; según Hecló y Wildavsky citados por Roth es *la acción gubernamental dirigida* y para Dubnick mencionado igualmente por Roth es lo que *los gobiernos dicen y hacen*.

En el contexto de los autores latinoamericanos, se encuentra que la acción en la política pública es *el dispositivo (...) a través del cual se pone en marcha y se imprime una determinada velocidad a la maquinaria gubernativa* según Medellín citado por Salazar; según Aguilar es *realizar objetivos de interés público*; para Roth *son los objetivos considerados necesarios o deseables de medios y acciones* y para Muller es un *programa específico*.

Para la doctrina colombiana el concepto política pública entendida como acción es para Vargas (1999, p.57), como *el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones (...) frente a situaciones socialmente problemáticas*, así mismo expresa que *es la toma de decisiones y la materialización de las mismas en términos de acciones que producen resultados*; para Cuervo (2007, p. 82) la acción de la política pública se entiende como el *flujo de decisión en torno a un problema*.

La acción entonces, se comprende como el punto de partida que articula el paso del reconocimiento y diagnóstico del problema a la solución del mismo, por ello, la acción

dentro del concepto de política pública se puede entender desde la formulación, la implementación y la evaluación.

Actores en las Políticas Públicas

Como segundo elemento encontramos a los actores; sobre este elemento Grossman presenta tres formas de asumir a los actores. En primer lugar propone que el actor *“se puede comprender como aquel que actúa tanto a nivel individual como colectivo por ende, la acción que emprenda debe tener repercusiones tangibles dentro del proceso de la política pública”*; en segundo lugar expone que el actor *“(…)dentro de las políticas públicas puede ser asumido desde dos dimensiones: la contribución del actor en el proceso político y el impacto o influencia de dicha contribución”* (Grossman, 2009, p. 33) es decir, quien decide y quien se beneficia. Expresa por último que el *“proceso de la decisión, formulación, implementación y evaluación requiere de la presencia de diversos actores que se legitiman a través de la institucionalización de ciertas formas de participación ciudadana”* (Grossman, 2009, p. 38)

Por a lo anterior es posible afirmar que los actores se asumen en forma general como todos aquellos que hacen parte del proceso de la política pública en todas sus etapas. Para Roth la función de los actores dentro del proceso de las políticas públicas es la de influir en el proceso de decisión a partir de sus valores, intereses y recursos tanto materiales como ideológicos (Roth Deubel, 2014, p. 143), por ende, se consideran dos tipos de actores el primero de tipo político entendido como aquellos que toman las decisiones a partir de las opciones que han sido puestas a su consideración; y el segundo como actores sociales,

asumidos como aquellos que aportan en la construcción de la política y se benefician directa o indirectamente de la misma.

De acuerdo con las finalidades establecidas para esta investigación, se debe determinar quién es el actor de tipo político en el presente caso.

Los diferentes teóricos coinciden que el Estado es parte fundamental de las políticas públicas, solamente Deborah Stone citada por Roth excluye este actor del concepto al manifestar que política pública es algo que “las comunidades tratan de realizar en tanto que comunidades” (Roth Deubel, 2014, p. 37), explicando tal vez que las políticas públicas desbordan el ámbito estricto del Estado y que su incidencia va mas allá de lo público, destacando su origen en comunidad.

A partir de la revisión de la literatura diversas nominaciones han sido planteadas para el estado como actor fundamental para la toma de decisiones, ha sido denominado como *Estado* en autores como Salazar, Vargas y Cuervo; *Actores públicos e Instituciones gubernamentales* en Roth; Mény & Thöenig lo definen como *Autoridades públicas*; Hogwood referido por Roth lo define como *Organizaciones gubernamentales*; en Aguilar señalado por Salazar y en Vargas y Roth se le ha denominado como *Gobierno*; Muller le define como *autoridad gubernamental*; Thöenig le define como *Autoridad investida de poder público y legitimidad* además de *Actores gubernamentales*; Vargas le ha determinado como *Instituciones estatales* y por último; Cuervo lo denomina como *Agencias del Estado*.

Por último, el actor social es todo aquel que aporta en la construcción de la política y que no hace parte del aparato gubernamental; sin embargo, se enfatiza e insiste que para

éste trabajo la decisión final corresponde a la autoridad estatal en cualquiera de sus formas legítimas.

El problema en las políticas públicas

Como tercer elemento se encuentra el problema, considerado como la génesis de toda política pública, este elemento pervive en toda la existencia de la política y surge desde los actores políticos o sociales, quienes desde su criterio, experiencia, lógica y sentido común perciben la existencia de una situación anómala que debe ser solucionada; por ello la legitimidad que reviste al gobierno y a los actores sociales que representan los intereses comunes les permite llevar el problema a niveles de solución a través de una política pública.

Construcción del concepto de Política Pública

Para establecer con claridad el concepto de política pública que será usado en este trabajo, es pertinente retomar desde elementos que desde la doctrina pueden aportar para la identificación de los elementos materiales que la constituyen. Para Muller los elementos de las políticas públicas son: i) un conjunto de medidas concretas; ii) decisiones o formas de asignación de los recursos; iii) existe un marco general de acción; iv) un público que es afectado por la política pública y; v) definición de metas u objetivos para lograr en función de normas y valores (Muller, 2010, p. 68); al respecto y en desarrollo y ampliación a los postulados de Muller, Roth plantea que para que exista una política pública se requiere de la presencia de cuatro elementos: i) la implicación del Gobierno o de una autoridad pública; ii) percepción de problemas o expresiones de insatisfacciones; iii) definiciones de objetivos y, iv) procesos (Roth Deubel, 2014, p. 37).

Planteamos entonces que a partir de las nociones expuestas la existencia de una política pública se ratifica a partir de la presencia de: i) un problema; ii) la decisión de dar solución al mismo iii) la forma a través de la cual se dará solución al problema y los objetivos propuestos como resultados. iv) evaluación de los objetivos propuestos.

2. Formulación de políticas públicas

Dentro de las etapas que se surten en la construcción de una política pública se encuentra la formulación entendida como la decisión a través de la cual la entidad gubernamental va a dar solución al problema social que enfrenta. Esta decisión reviste de suma importancia puesto que comprende toda la voluntad del actor estatal quien ha reconocido previamente la existencia de un problema y encamina su voluntad y todo el andamiaje institucional para la solución del mismo.

Esta investigación parte del reconocimiento de la existencia de un problema social al que se ha decidido dar solución por parte del actor gubernamental, esta solución llega a través de la formulación de un plan que tiene como resultado final una decisión que es el “fruto de un largo y complejo proceso que poco tiene que ver con el esquema clásico de la decisión concebida como un acto lineal, basado en los postulados de libertad y racionalidad” en Sfez (1976) citado por Roth.

En su texto del Juego de las Políticas Públicas, el profesor A. Eslava (Eslava Gómez, 2011, p. 36) retoma los ciclos de las políticas públicas propuestos por Jones (1984), Mény & Thoenig (1992) y Agilar (1996) y a partir del esquema propuesto, se infiere que la formulación de las políticas públicas hace parte de la etapa del *antes*,

entendido como el paso previo al inicio material y palpable de la política, es decir, la formulación es una etapa teórica.

Como concepto base sobre el cual se desarrollará el presente capítulo sobre la formulación de políticas públicas, encontramos la propuesta de a Halpern quien expresa que:

“La formulación, consiste en operacionalizar un problema inscrito en la agenda gubernamental y desarrollar varias alternativas o soluciones para la acción. Se trata, en suma, de que los decisores establezcan el estado del conocimiento y generen un amplio abanico de posibilidades a través de la consulta y a veces a través de la negociación. Para esto, elaboran modelos provisionales, movilizan los conocimiento y la información disponible y establecen un diagnóstico. Sobre la base de este diagnóstico inicial va a ser seleccionada una decisión en función de las restricciones políticas e institucionales que pesan sobre la acción pública. Esta primera fase es seguida por una fase de legitimación en la cual, quien decide, “toma” una decisión para darle una forma jurídica” (Halpern, 2009, p. 146)

Conforme al concepto citado, el proceso de formulación se comprende por regla general como competencia exclusiva de las autoridades gubernamentales y se comprende de tres momentos i) desarrollo de alternativas o soluciones: a partir de los conocimientos científicos y la información contextual y estadística se elaboran elaboración propuestas y modelos de solución; ii) decisión: se elige la propuesta y se analizan las restricciones políticas o institucionales que puedan afectar su contenido; iii) legitimación de la decisión: se implementan o se da vida a las formas jurídicas que se requieren para la implementación de la política pública.

En primer lugar, el planteamiento de soluciones es una actividad que se considera política y que permite determinar “las distintas alternativas existentes para disminuir la tensión entre el ser (la situación presente) y el deber ser (la situación deseada)” (Roth Deubel, 2014, p. 147), a su vez, estas propuestas se deben sustentar en los insumos que

brindan las estadísticas económicas y sociales así como la información técnica; con una coordinación lógica y una definición clara y expresa de los objetivos pretendidos y al nivel que pertenecen, de esta forma, con toda la información obtenida a través de la formulación se plantea un procedimiento controlable, se evita el error al máximo y se obtienen resultados óptimos.

Por la diversidad de actores que hacen parte del proceso de formulación de políticas públicas, múltiples intereses hacen presencia en este momento, entre quienes surgen conflictos, quienes hacen negociaciones y acuerdos culminando así en la propuesta que se itera, es promulgada por una autoridad pública.

En segundo lugar dentro de las fases de formulación se encuentra la decisión, comprendida como la elección entre las alternativas propuestas desde la racionalidad y la voluntad del decisor. En esta etapa se conjuga la decisión con los criterios de la racionalidad económica y técnica y se contrasta el contenido con las disposiciones normativas relacionadas con la política formulada.

Como fase final encontramos la legitimación de la decisión, la cual se hace a través de “un acto que le atribuye una fuerza particular que se transforma en una norma oficial revestida de toda autoridad y la fuerza, real y simbólica del Estado” (Roth Deubel, 2014, p. 145), y como lo enuncia Halpern (2009) “se le da una forma jurídica que permita su incorporación al sistema normativo y desde la fuerza coercitiva del Estado, darle aplicación a la política pública propuesta”.

Modelos de formulación de políticas públicas

Los procesos de formulación de políticas públicas se encuentran en una constante evolución y cambio de sus dinámicas en donde se pasa fácilmente de la imposición por parte del actor que toma la decisión a modelos de amplia participación social, así lo afirma Monnier (1992) citado por Roth “la negociación, el ajuste entre intereses y la aceptabilidad social tienden a prevalecer sobre la estricta optimización técnico-económica” (Roth Deubel, 2014, p. 161)

Los modelos que desde la teoría se han denominado para clasificar a las políticas públicas tienen la finalidad según Vargas (1999, p. 108) de ordenar y simplificar el contenido de la política pública con la finalidad de: i) identificar las relaciones existentes al interior de las mismas y determinar al actor fundamental e influyente en cualquiera de las etapas de la política pública; ii) identificar los aspectos significativos dentro de la política pública, es decir conocer las causas relevantes y las consecuencias de la política pública; iii) articular el modelo con la realidad a través de modelos empíricos; iv) la comunicación: determinada por la expectativa del resultado que se desea con la política planteada y; v) contextualización: que permite explicar la política pública a partir de sus causas y consecuencias extraídas desde la realidad.

Diversos autores han planteado múltiples modelos sobre políticas públicas los cuales serán enunciados a continuación desde los mas comunes y sus grandes rasgos.

a) Modelo Racional:

Según Haveman (1983) citado por Salazar las políticas públicas formuladas a partir del modelo racional son “aquellas establecidas adecuadamente para maximizar el alcance de valores” (Salazar Vargas, 1999, p. 111), este modelo propone un proceso sistemático de

conocer el problema, determinar las finalidades, los valores y los objetivos que se buscan con la política pública y, con la información que ha sido consolidada escoger la decisión óptima.

En palabras de Salazar (1999) el modelo racional requiere de información suficiente para predecir las consecuencias de las propuestas de solución y la inteligencia para calcular correctamente las relaciones de costo-beneficio (Salazar Vargas, 1999, p. 113)

Con el fin de matizar el radicalismo que caracteriza al modelo racional surge un modelo racional-relativo que se sustenta en la teoría de juegos consistente en que la decisión no se justifica desde la lógica racional de manera absoluta; por el contrario “se adhiere a la primera solución que le parece *satisfactoria*” (Roth Deubel, 2014, p. 164), por ende este modelo relativo procura un término medio entre el análisis exhaustivo del problema y propone una solución aceptable.

b) Modelo incremental:

Este modelo concibe a las políticas públicas como una continuación de las actividades del gobierno anterior, con pocas modificaciones llamadas *incrementos* que responden a pequeños aumentos, crecimientos o modificaciones adicionales; es la antítesis del modelo racional.

El modelo incremental se esfuerza en construir sobre lo construido, asume que el actor que decide conoce los costos y las dificultades de formular una política pública desde el inicio, por ello, acepta y legitima la política pública existente y dispone dar continuidad a la misma modificándola conforme a sus intereses.

La estructuración e iniciación de una política pública desde la decisión y diagnóstico del problema es difícil, por ello, el incrementalismo obvia esta discusión y propone centrarse en la tarea de encontrar soluciones pragmáticas en cada caso concreto (Roth Deubel, 2014, p. 165), por lo tanto, para Roth, en el modelo incremental las decisiones no son sino añadiduras, ajustes a las políticas existentes, por tanto, mas que soluciones nuevas, se trata de correctivos marginales que solucionan de manera provisional el problema que ha surgido (Roth Deubel, 2014, p. 165)

El modelo incremental se puede considerar como la legitimación a las restricciones externas a la autonomía de quien decide puesto que la decisión pública debe asumir el peso propio de las instituciones políticas existentes.

c) Modelo elitista:

Las políticas publicas pueden ser determinadas a partir de las preferencias y valores de la élite gobernante. Éste modelo propone que el pueblo es indiferente y mal informado con respecto a las políticas públicas y que son las élites las que efectivamente forman la opinión de las masas, mucho mas que la influencia que estas ejercen sobre las primeras (Salazar Vargas, 1999, p. 123).

La aplicación del modelo elitista parte del desconocimiento de las demandas sociales, considera al pueblo pasivo, apático y mal informado; por ello, sus decisiones giran en torno a sus intereses procurando conservar su poder y su *statu quo*.

d) Modelo de grupos:

Propone que las políticas públicas son el resultado del equilibrio alcanzado en la lucha entre grupos los cuales se pueden entender como grupos de interés, grupos de presión ó *lobbying* (Salazar Vargas, 1999, p. 129). Para definir el concepto de grupo, Salazar Vargas cita a Truman, quien propone que es un “conglomerado de personas que comparten actitudes, que hacen ciertos reclamos a otros grupos de la sociedad” (Salazar Vargas, 1999, p. 130).

El modelo de grupos gira en torno a la influencia, plantea un equilibrio que tiene por resultado una política pública, a su vez el equilibrio es el resultado de la influencia ejercida por los diferentes grupos, por ende, el grupo que mas influencia haya desplegado es el que mas participación tiene en la formulación de la política pública y en los resultados; éste modelo evidencia que el formulador de la política pública está sometido a las presiones de los grupos de interés.

e) Modelo institucionalista:

La relación entre las instituciones estatales y las políticas públicas es estrecha. Es en las instituciones gubernamentales donde se da el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas (Salazar Vargas, 1999, p. 133)

Este modelo se caracteriza por el decisor actúa con los atributos de legitimidad universalidad y coerción inherentes al Estado; sin embargo la burocracia, la ambigüedad normativa y la discrecionalidad del administrador hacen que este modelo se aplicado en forma segmentada e incompleta.

f) Modelo de sistemas:

Se define como “un conjunto identificable de instituciones y actividades de la sociedad, que transforman las diferentes demandas en decisiones autoritarias que requieren el soporte de la sociedad (Salazar Vargas, 1999). Este modelo se comprende como el modelo de respuesta del sistema político a las fuerzas del medio ambiente (Salazar Vargas, 1999, p. 137), en donde se define al medio ambiente como cualquier condición o circunstancia clasificada como externa, con respecto a los límites del sistema político y las situaciones que lo afectan.

El medio ambiente afecta a los individuos o a los grupos en forma positiva y negativa dejando como resultado soportes o demandas, a partir de estas el sistema político genera decisiones y acciones que alteran el medio ambiente y da un nuevo inicio a este ciclo.

g) Modelo de la anarquía organizada:

Para Roth (2014), éste modelo pretende explicar el mundo de la contingencia y de la ambigüedad considerando que la influencia de las instituciones sobre las decisiones es baja o nula (Roth Deubel, 2014, p. 166); No hay certeza en las situaciones, así tampoco en las soluciones, por ende las decisiones a tomar son complejas y resultan ser simbólicas; se caracteriza por no existir un orden lógico para hallar una solución por lo tanto los procesos son erráticos e imprevisibles (Roth Deubel, 2014, p. 167)

Determinar que para la presente investigación existe un modelo definido es irresponsable, en este caso, y como sucede en Colombia en la actualidad, la aplicación de políticas públicas puede contener elementos varios modelos sin alterar su esencia; sin embargo es pertinente destacar que a través del análisis empírico son el modelo el modelo racional, el modelo incrementalista y el modelo institucionalista los mas usados por parte

de los actores gubernamentales quienes toman las decisiones en razón a la necesidad o utilidad que le puedan representar conforme a sus necesidades e intereses que deben ser solucionados y satisfechos.

3. Política pública educativa en Colombia

Como eje central de la presente investigación es fundamental determinar, además del concepto de política pública, los elementos y las características mas importantes de la política educativa en Colombia.

El tema de la educación siempre ha revestido de gran importancia para todos los sectores activos de la institucionalidad y la sociedad; su mejoramiento en calidad, ampliación de cobertura y capacitación de profesores es la bandera que siempre ha sido propuesta; sin embargo, la realidad nos presenta otro panorama que dista de lo inicialmente planteado.

Una política educativa desde la teoría debería comprender varios ámbitos y aspectos asumidos desde la administración de los recursos, la regulación laboral de los educadores y directivos, la evaluación docente, los incentivos entre otros.

Para el desarrollo del concepto de la política educativa se debe tratar los temas de preescolar, básica y media en forma conjunta y separados de los temas de educación universitaria.

En palabras de Wiesner “El sector de la educación primaria y secundaria de Colombia ofrece un ejemplo de la forma como el marco institucional real determina la

efectividad de las políticas del sector y el logro de los objetivos financiados a través del presupuesto público” (Wiesner Durán, 1997, p. 23), al hacer referencia al marco institucional real expresa el autor que la forma a través de la cual está organizado el esquema de la educación en Colombia se refleja en los resultados que ofrece.

La Constitución Política en sus artículos 356 y 357 y las leyes 60 de 1993, 115 de 1994 y 715 de 2001 definen las competencias en materia de educación para la nación, las entidades territoriales, las instituciones educativas y los rectores, estableciendo en principio la articulación y financiación del sistema educativo en Colombia en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.

La ley 115 de 1994, define el marco general de la política sectorial educativa, define que el concepto de “educación” y sus fines y quien prestará el servicio público de educación, establece además la educación formal, los niveles educativos y los contenidos generales de enseñanza y define que es el Gobierno Nacional el regulador del sector educativo entre otras disposiciones; así mismo, en sus artículos 16, 21 y 22 plantea los objetivos generales de los niveles educativos.

A su vez la ley 715 de 2001 “ *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros*”, establece que es la nación la encargada de formular las políticas y los objetivos de desarrollo del sector, entre otros. Además, consagra las condiciones para la distribución proporcional y equitativa de los recursos dispuestos para el financiamiento de la educación.

Conforme a este mandato, el gobierno central ha dispuesto mecanismos que se encaminan a mejorar las condiciones sectoriales, para ello, a través de los decretos 1055 de 2011 que consagra todo lo referente a la remuneración docente y 1122 de 2011 que establece todo lo relacionado con la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para la educación en temas de calidad y de matrículas, ha incorporado elementos encaminados al fortalecimiento del sector educativo en Colombia.

Por lo anterior son la ley 715 de 2001 y los mencionados decretos quienes establecen los incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación a través de la capacitación docente y los resultados; buscan ampliar la cobertura educativa urbana y rural y la jornada escolar a través de los subsidios a la oferta y a la demanda y; fomentar la asistencia escolar a través de subsidios condicionados y la gratuidad; por último permiten el establecimiento de programas como colegios en concesión y Computadores para Educar.

Educación en las entidades territoriales

El concepto de ETC–Entidades Territoriales Certificadas- es esencial en el presente trabajo porque además de atravesar en forma transversal toda la política sectorial en Colombia, es quien determina el grado de autonomía de un departamento, distrito o municipio en temas educativos y de financiación educativa. Las ETC según la ley 715 de 2001, son entidades certificadas los departamentos, distritos y municipios con mas de 100.000 habitantes, así mismo lo son aquellos municipios que con menos de 100.000 habitantes cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera consagrados en el Decreto 1122 de 2011.

En la actualidad el sector educativo se encuentra descentralizado en 94 entidades territoriales certificadas comprendidas por 32 departamentos, 4 distritos y 58 municipios certificados.

A través de las ETC se propone realizar la asignación más equitativa de los recursos a través de los criterios de regionalización donde cada región conforme a su población cumpla en forma eficiente la cobertura en educación y tipificación donde sus necesidades educativas se suplan en forma idónea.

Estos criterios se aplican a éstas entidades territoriales con fundamentos en la “heterogeneidad y las brechas existentes entre las diferentes ETC, el MEN consideró importante afinar los criterios para descentralizar las políticas educativas y enfocarla de acuerdo con las verdaderas necesidades de cada región” (Montenegro & Meléndez, 2014, p. 261). De igual forma a través de los incentivos establecidos en el decreto 1055 de 2011 y la resolución 7884 del mismo año se propone otorgar incentivos basados en los resultados de eficiencia y calidad de los establecimiento educativos a partir de los resultados de las pruebas Saber 11.

En referencia al tema docente, se puede afirmar que existe un marco normativo que regula todo lo inherente a la carrera docente, la provisión de los cargos, el ascenso, los temas salariales; sin embargo, el tema de la evaluación docente se trata por separado a través del Decreto-Ley 1278 de 2002, el cual establece todo lo referente a ingreso y ascenso así como los procedimientos para ello.

En términos generales, es posible deducir que la política sectorial educativa en Colombia es de aplicación restringida, su planteamiento se encamina a la provisión de un servicio eficiente de educación pero en su funcionamiento hay dificultades, en términos de cobertura se afirma que hay niveles aceptables en educación primaria, en la educación media la cobertura alcanza el 40% (Montenegro & Meléndez, 2014, p. 294); en lo que respecta a la calidad hay aumentos en las calificaciones con respecto a las pruebas PISA, sin embargo el nivel se sostiene en bajo exceptuando algunos colegios privados; en los temas de financiación, a pesar de ser un tema resuelto desde la Constitución Política y la ley, esta no garantiza que la calidad aumente; la descentralización en la financiación de la educación como lo plantea Wiesner (1997) es fundamental puesto que así las entidades territoriales asignen los recursos según su percepción de necesidades y prioridades, además se podría premiar a estas entidades al aportar al financiamiento de la educación.

Política educativa en primaria y bachillerato

De conformidad con lo analizado en las disposiciones normativas y reglamentarias que existen sobre el esquema del funcionamiento de la educación en Colombia, procederemos a exponer la situación del modelo en la educación primaria y bachillerato.

Proponen (Montenegro & Meléndez, 2014, p. 311) en referencia a la educación básica y media fortalecer seis temas i) fortalecimiento de la evaluación de la calidad educativa a través de: universalidad en la aplicación controlada de las pruebas, periodicidad y continuidad en la aplicación controlada de las pruebas y, difusión de resultados. ii) fortalecimiento de la capacidad institucional de los colegios privados; iii) ampliación de la jornada escolar; iv) política de docentes desarrollada desde: Atracción de mejores

estudiantes a la carrera docente, aumento y mejoramiento de los programas académicos de licenciatura ofrecidos por las universidades, fortalecimiento del estatuto docente de 2002 mediante la reglamentación y puesta en práctica de un sistema de evaluaciones docentes y, fortalecimiento del estatuto docente de 2002 mediante introducción de bonificaciones según el desempeño laboral; v) Participación del sector privado en la provisión de educación a través de la implementación de políticas por iniciativa de los entes territoriales certificados, la escogencia entre bonos escolares y colegios en concesión, la implementación de condiciones para evitar la segregación y, establecer relaciones e interacciones con otras políticas. Por último se propone el fortalecimiento de programas exitosos como el programa de educación rural –PER- y Computadores para Educar.

Así como lo expone Wiesner, para la educación se debe centrar la atención en los maestros respecto a su nivel de preparación, su experiencia, el resultado de su evaluaciones y sus sistemas de promoción y remuneración; de la misma forma en los materiales pedagógicos, la infraestructura física y los estudiantes.

En referencia al tema de educación primaria y secundaria, las competencias se definen de acuerdo a la financiación, la regulación y administración educativa.

Sobre la financiación el Estado ha asegurado la financiación del sistema educativo a través del Sistema General de Participaciones exceptuando a los ETC, quienes perciben los recursos y los administran; en igual sentido las regulaciones estratégicas en materia educativa provienen del orden nacional, sin embargo las entidades territoriales a partir de la autonomía regulatoria que les cobija, pueden implementar programas encaminados a fortalecer el sistema educativo en su entidad territorial; por último la administración

educativa corresponde a las entidades territoriales quienes son parte activa en el desarrollo logístico del sector educativo a través de la provisión de infraestructura y materiales de apoyo educativo.

Es entonces posible afirmar que las entidades territoriales pueden establecer su propia política sectorial educativa acorde con lo establecido en la ley decenal de educación y a lo consagrado en la ley 715 de 2001, en las entidades territoriales con recursos escasos sometidas en forma exclusiva a las transferencias del Sistema General de Participaciones el establecimiento de una política sectorial educativa no tendría aplicación ya que la discrecionalidad y autonomía se limita en función de la escasez de recursos propios para el desarrollo de la política.

Política sectorial en educación superior

La autonomía universitaria es un elemento transversal en la política educativa de educación superior, este principio se predica desde la Constitución Política quien presume un amplio espectro de libertad administrativa para los entes de educación superior. Sin embargo diversas leyes, un amplio marco regulatorio y los diseños institucionales dispuestos desde la norma, reducen la autonomía universitaria reduciendo sus efectos a la implementación de instrumentos para impartir la educación.

Conforme a lo anterior, la naturaleza de las políticas públicas en educación superior, éstas corresponden exclusivamente a los entes regulatorios, al Congreso y al poder ejecutivo del nivel nacional (Varela Barrios, 2005, p. 175) quienes no comprenden y desconocen las dinámicas regionales en Colombia desdibujando la autonomía y la descentralización administrativa para las entidades de educación superior.

En las instituciones de educación superior pertenecientes al orden territorial, se determina que estas entidades deben cumplir los rigores que las normas de orden constitucional y legal establecen para el ejercicio de impartir educación; sin embargo, en temas de financiación, cupos, infraestructura y capacidad, las entidades territoriales a partir de la autonomía que las cubre pueden definir cada uno de estos elementos a partir de su capacidad logística y financiera.

En defensa de la autonomía universitaria, a través de la ley 30 de 1992 se profundizó en una política pública competitiva entre lo público y lo privado presumiendo la existencia de un mercado constituido por estudiantes y padres de familia quienes podrían elegir entre la mejor educación superior a través de los indicadores de desempeño establecidos por ésta ley. Para ello se crea el principio de “acreditación de carácter voluntario” implementado como un mecanismo para que a través de términos técnicos y resultados comprobables se establezca la competitividad entre las universidades en Colombia.

En temas de financiamiento, la ley 30 sostuvo al Gobierno Central como el máximo aportante en la educación pública en Colombia, adicionalmente estabilizó las finanzas de las universidades a través de la “indexación presupuestaria” y por último, ordenó explícitamente que la inversión pública en educación superior se incrementará sobre la base del crecimiento del PIB para los rubros de investigación y desarrollo.

Por último, sobre la inspección y vigilancia, la ley 30 y la Constitución Política han encomendado esta tarea al Presidente de la República y por extensión al Ministerio de Educación Nacional.

Como propuesta de política pública sectorial educativa en educación superior, Varela (2005) propone cinco elementos fundamentales a desarrollar: i) se debe ampliar la cobertura universitaria: desde el acceso de mas estudiantes a través de créditos como el establecimiento de jornadas nocturnas para explotar al máximo la infraestructura física universitaria; la transformación y reestructuración de los modelos de acreditación: la acreditación voluntaria se ha convertido en obligatoria por hechos de facto, el resguardo en la voluntariedad de la educación por la ambigüedad normativa permite que muchas facultades aún no brinden educación bajo parámetros de calidad; ii) regulación estatal de la educación superior: “a través de la implementación de esquemas de certificación de la calidad de la educación mediante mecanismos que se utilizan en el ámbito empresarial tales como las normas y procesos de certificación, nacionales e internacionales a cargo de organizaciones especializadas de carácter privado o no gubernamental” (Varela Barrios, 2005, p. 190); iii) gestión administrativa para las universidades públicas: se pretende garantizar materialmente la autonomía universitaria haciendo procurando que sean ellas quienes lideren su gestión administrativa.

Por último Wiesner (2001) propone un modelo de capitación (reparto por cabezas) a través de dos niveles: el primero pone en consideración una mayor descentralización real y una menor regulación desde el Ministerio de Educación Nacional ejecutada a través de la autonomía para que los territorios financien, evalúen y supervisen el tema educativo en su jurisdicción y; segundo procura una mayor autonomía al nivel del plantel educativo y del municipio, es decir, que se premie con incentivos los resultados de los planteles y que ellos autónomamente decidan como producir educación de calidad.

4. Los Concejos Municipales

Definidos desde la Constitución Política en su artículo 312 como entidades político-administrativa de carácter público y de elección popular, son los concejos municipales aquellas instituciones quienes a través del mandato de democracia representativa, llevan los problemas y intereses de sus electores al debate político para ser solucionados y cumplidos por la vía administrativa de acuerdo a sus competencias.

Son instituciones independientes en su deliberación pero sus actuaciones se encuentran limitadas por las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 312 y 313 además de lo consagrado en las diferentes leyes destacando la 136 de 1994, la 617 de 2000 y la 1551 de 2012 quienes comprenden la mayoría de los aspectos relevantes para el funcionamiento de estas instituciones; adicionalmente el factor territorial establece que sus actos sólo son aplicables únicamente dentro la entidad jurisdicción que les corresponde.

Acuerdos municipales

Son actos jurídicos de carácter general (Henaó Hidrón, 2013, p. 131) a través de los cuales se expresan los concejos municipales quienes a través de las facultades otorgadas por la Constitución Política y la Ley, debaten las situaciones dentro de su órbita de competencia y con base en ellas, crean derechos y obligaciones.

El contenido de los acuerdos municipales debe estar ajustado al acatamiento y respeto de todas normas de carácter superior, son actos susceptibles de control de legalidad y constitucionalidad; durante su proceso de creación estos actos se debaten y son concertados por los integrantes del concejo y por todos aquellos actores invitados a participar en la discusión en calidad de autoridades locales ó miembros de la comunidad.

Con respecto al contenido material de los acuerdos, salvo las aclaraciones arriba expresadas, no hay limitante para su proposición; la facultad normativa y reguladora que desde la Constitución Política y la ley se ha otorgado a estas entidades permite, además de los principios de descentralización y autonomía, tomar decisiones a través de la planeación entendida como un “instrumento técnico al servicio de la política” (Henaó Hidrón, 2013, p. 139) encaminadas al desarrollo económico y social del municipio a través de distintas herramientas.

El Concejo Municipal a través del mandato que le ha sido otorgado asume atribuciones que le permiten tomar decisiones fundamentales para el desarrollo de la entidad territorial; así el Concejo a través de la reglamentación puede señalar las políticas y definir los elementos para la prestación de servicios públicos y ejecución ordenada de actividades, es por ello que se resalta la participación activa de estas entidades en el debate y adopción de los Planes de Desarrollo Municipal, de Ordenamiento Territorial y su revisión, en la aplicación a través de acuerdo municipal del cobro de plusvalía generada por acciones urbanísticas y en la articulación de los comités de integración creados por la ley 614 de 2000.

Autonomía municipal

Desde la Constitución Política en su artículo 287 se consagra el principio de Autonomía territorial como “presupuesto básico para la organización de las entidades territoriales (...) sustentado en la necesidad de armonizar la función administrativa, al proceso de transformación de un Estado más eficiente en la prestación de los servicios públicos a su cargo y más equitativo frente a la atención de las necesidades básicas de sus

habitantes” (Sánchez Zapata, 2012, p. 17); así mismo esta disposición establece la autonomía política, fiscal y administrativa para los municipios.

En Colombia el concepto de autonomía no es claro; sin embargo en el presente trabajo la autonomía se asume desde la perspectiva política, administrativa y financiera que se materializa a través de cuatro principios que la Corte Constitucional ha expresado: i) Gobernarse por autoridades propias; ii) Ejercer las competencias que les corresponda; iii) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y iv) Participar en las rentas nacionales⁵, a partir de ésta interpretación del máximo órgano de control constitucional, ha sido el legislador quien se ha encargado de “fijar los alcances de la autonomía territorial, dentro de los límites mínimos y máximos que señala la Constitución” (Sánchez Zapata, 2012, p. 123) a través de la potestad de configuración normativa.

Por lo anterior en el presente trabajo, la autonomía en los municipios será entendida como “ (...) *la capacidad de cada uno de los niveles territoriales para dirigir y gestionar todos aquellos asuntos y materias que se encuentren en el ámbito de sus intereses*”⁶ en virtud de los temas que son de responsabilidad de las entidades estatales y que se han asignado a las instituciones de carácter territorial en cumplimiento de los fines estatales que desde la Constitución Política se han consagrado; esta asignación permite el ejercicio de las competencias asignadas de manera independiente.

Potestad normativa de los Concejos Municipales

⁵ Sentencia 1051 de 2001, Corte Constitucional. Magistrado ponente Jaime Araujo Rentería.

⁶ Op Cit.

Determinada la naturaleza de los concejos municipales, así como el concepto de autonomía, es pertinente determinar el alcance de los acuerdos municipales que son proferidos desde estas entidades.

Se asume por regla general que la facultad legislativa recae en el Congreso de la República, este a su vez, a través de la configuración legislativa puede trasladar algunas de sus competencias a los concejos municipales determinado a través del artículo 151 de la Constitución Política que consagra la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

A través de la descentralización y la autonomía, la jurisprudencia ha ratificado esta facultad normativa comprendida desde las atribuciones que se han entregado a los concejos municipales desde la Constitución y ley que se sustenta en la posibilidad de apoyar la capacidad administrativa y operativa de las administraciones locales para dar respuesta a los intereses de la comunidad que representan.

Por lo anterior, desde el criterio de competencia territorial, le corresponde al municipio actuar en función de los intereses de los habitantes de su localidad y es el concejo municipal, a través de la potestad reglamentaria y de las competencias que le han sido entregadas por el mandato de la democracia representativa formular respuestas a estos problemas a través de la expedición de normas que son expedidas por su calidad de autoridad competente para ello.

5. Política Pública de educación en Medellín

Definido y analizado el concepto de política pública desde los elementos que la integran con especial énfasis en la etapa de formulación; expuestos además los elementos de la política educativa en Colombia para la educación preescolar, primaria, media y superior y por último las facultades y competencias desde la Constitución Política y la ley para los concejos municipales desde el conceptos de autonomía, se procederá al análisis de los acuerdos municipales que han sido proferidos por el Concejo de Medellín en temas de educación a partir de los conceptos enunciados en los capítulos anteriores con la finalidad de determinar si estas normas pueden ser entendidas como formulaciones de una política pública de educación en la ciudad de Medellín entre los años 2004 y 2014.

Entre los años 2004 y 2014, 770 fueron aprobados por el Concejo Municipal de Medellín y sancionados por el correspondiente Alcalde Municipal; el cinco por ciento, comprendido en treinta y nueve acuerdos hacen referencia a temas educativos.

Se destaca que estos acuerdos municipales son de diversos contenidos, se encaminan en fortalecer el sistema educativo de la ciudad de Medellín a través de la implementación de distintas herramientas y estímulos para todos los actores inmersos en el tema educativo en la ciudad de Medellín.

Para brindar claridad se realizará una breve descripción de los acuerdos desde su contenido y finalidad.

Acuerdos municipales en materia de educación

En 2004 se sancionan siete acuerdos municipales que comprenden los siguientes temas: creación del programa buen comienzo (14/2004); sistema de Biblio-Redes

(19/2004); creación del centro de prácticas para los estudiantes de educación superior (22/2004), creación de las Olimpiadas Medellínenses del Saber (23/2004), por medio del cual se establecen las etapas que comprenden la educación preescolar (24/2004), por medio del cual se crea el programa Laboratorio para la Calidad de la Educación Superior en Medellín (25/2004) y, por medio del cual se financia el pago de los derechos académicos (34/2004).

En el año 2005 se aprueban cuatro acuerdos de contenido diverso; se propone la ampliación de los cupos establecidos inicialmente en el acuerdo 34 de 2004 (7/2005); se propone el desarrollo de la cátedra de educación física y emprendimiento y empresarismo en Medellín (19-25/2005); se implementan programas de atención para población en riesgo, discapacidad ó capacidades excepcionales (21-23/2005) y; se ordena la transferencia de recursos de EPM para la inversión en la infraestructura de los colegios (43/2005).

Para el año 2006 son sancionados tres acuerdos que comprenden: fomento al acceso a la educación superior a través de financiación (1/2006); modifica el acuerdo 23 de 2004 ampliando el número de participantes en las Olimpiadas del conocimiento (8/2006) y; se crean estímulos financieros para los educadores (12/2006)

En 2007 seis proyectos se aprueban y regulan sobre: ampliación de participantes en las olimpiadas del conocimiento que modifica el acuerdo 1 de 2006 (14/2007); se establece el programa de dotación de bibliotecas a través de donación e intercambios de textos (18/2007); se amplía el número de estudiantes subsidiados pertenecientes a Sisben 1, 2 ó 3 modificando el acuerdo 7 de 2005 (19/2007); implementación de programa de bilingüismo en Medellín (23/2007); se institucionaliza el “Premio Ciudad de Medellín a la Calidad en la

Educación” como estímulo a los prestadores por la calidad en la prestación del servicio a través de los resultados (26/2007) y; se incorporan recursos extraordinarios de EPM encaminado a la financiación de la educación superior de estudiantes pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 denominado “Fondo de Préstamos para Estudios Superiores” (34/2007)

Para 2008 cuatro proyectos entran al ordenamiento jurídico en temas de educación y establecen: creación del programa “Medellín Digital” en referencia a temas de tecnologías de la información y las comunicaciones para la ciudad (5/2008); se hace una nueva modificación al acuerdo 19 de 2007 precedente desde el acuerdo 34 de 2004 y amplía el cupo de beneficiarios del subsidio hasta 400.000 estudiantes apuntando a la cobertura universal (35/2008); creación del programa “Enlaza-mundos” encaminado al intercambio estudiantil y a la internacionalización de estudiantes, docentes e investigadores (55/2008) y; se realiza una modificación al acuerdo 67 de 1998 ampliando el número de bachilleres beneficiarios del pago del 100% del primer semestre de educación superior de acuerdo a sus resultados en las pruebas ICFES (91/2008).

En la anualidad 2009 se aprueba un solo proyecto de acuerdo que modifica el acuerdo 12 de 2006 que beneficia a los educadores a través de premios basados en la calidad (32/2009).

En 2010 cuatro proyectos de acuerdo se aprueban y establecen: ampliación del “Fondo de Préstamos para Estudios Superiores” a través de crédito condonable a 15.000 estudiantes mas (53/2010); se modifica el mecanismo de las Olimpiadas del Conocimiento ampliando el número de participantes así como los premios establecidos en el acuerdo 14 de 2007 (58/2010); se crea el programa de capacitación a educadores (60/2010) y; se

destinan recursos para el pago de matrículas de educación superior a través del presupuesto participativo hasta el estrato 4° (69/2010).

Tres acuerdos son aprobados en 2011 y ordenan: la modificación del acuerdo 69 de 2010 en lo que respecta al procedimiento para acceder al beneficio a través del presupuesto participativo creado a través del acuerdo 69 de 2010 (9/2011) y; la aplicación del enfoque de género y actividades para fomentar la sana convivencia al proceso educativo en los colegios públicos de Medellín (36-51/2011).

Para el año 2012 tres acuerdos toman validez jurídica y expresan: ampliación de la cobertura para el programa “Enlaza-mundos” creado por el acuerdo 55 de 2008 (21-2012); se amplían los estímulos a través de el aporte de mas recursos de conformidad con lo establecido en el acuerdo 91 de 2008 para los mejores bachilleres (49/2012) y; creación del sistema municipal de servicio social para aquellos bachilleres que fueron beneficiarios de los créditos condonables creados a partir de los acuerdos 34 de 2007 y 53 de 2010 (54/2012).

En la vigencia de 2013 dos proyectos se han aprobado y ordenan: se modifican las condiciones para acceder a los beneficios creados por el acuerdo 69 de 2010, educación a través de presupuesto participativo (2/2013) y; la creación del programa “Extendiendo Fronteras” encaminado a la financiación de la educación superior en la modalidad de posgrado por el municipio de Medellín (71/2013)

Por último, para 2014 dos acuerdos se sancionan y expresan: la modificación al acuerdo 26 de 2007 “Premio Ciudad de Medellín a la Calidad en la Educación” ampliando las instituciones educativas que pueden ser reconocidas (1/2014) y; la articulación de distintas entidades del orden municipal para la atención de los estudiantes en la jornada complementaria (50/2014).

¿Se ha formulado una política pública de educación en Medellín a partir de los acuerdos municipales?

Treinta y nueve acuerdos fueron sancionados en temas educativos por el Concejo de Medellín entre los años 2004 a 2014, se han encontrado dos aspectos importantes: i) sólo dos proyectos de acuerdo aprobados son de iniciativa de la administración municipal; ii) el Partido Liberal ha sido proponente de 20 proyectos de acuerdo que se han convertido en acuerdo municipal.

Se debe entonces, analizar desde las nociones de los elementos que comprenden una política pública y que fueron relacionados en los capítulos anteriores, determinar desde estos conceptos si en la ciudad de Medellín existe una política educativa formulada desde los acuerdos municipales aprobados por el Concejo de Medellín entre 2004 y 2014.

En primer lugar se ha enunciado que la existencia de un problema es la génesis de toda política pública, en el presente caso y acudiendo a la fuente primaria se han revisado la exposiciones de motivos de los proyectos de acuerdo citados, además de la revisión de las actas de las sesiones donde fueron debatidos los proyectos de acuerdo y se ha encontrado que los motivos que fundamentan el proyecto de acuerdo se presentan en forma escueta y simple, salvo para los presentados por la Alcaldía de Medellín, la información no es técnica

ni estadística y se obtiene únicamente de los resultados de las pruebas ICFES y SABER 11, adicionalmente, algunas justificaciones comprenden expresiones como la baja calidad en la educación, la falta de cobertura y la escasez de recursos económicos de los estudiantes y de los padres de familia, en donde se desconoce la fuente técnica o estadística que corrobore la afirmación.

Las discusiones en las sesiones de las comisiones y en la plenaria según consta en las actas son mas de carácter político que técnico y no se presentan propuestas de modificaciones sustanciales del contenido del proyecto de acuerdo en el trámite en las comisiones y en la plenaria del Concejo Municipal.

En segundo lugar y como elemento para la existencia de una política pública se ha determinado a la presencia de la decisión que da solución al problema enunciado; analizadas las finalidades y los objetivos plasmados en la motivación de los proyectos de acuerdo, se evidencia que estos se encaminan a ampliar el acceso a través de la implementación de subsidios pagados por la administración municipal, a implementar incentivos a través de concursos académicos como las olimpiadas del conocimiento; la dotación y mejoramientos en infraestructura y capacitación de docentes y; el establecimiento de indicadores de medición sobre la calidad de la educación. Sin embargo desde el criterio material de formulación de políticas públicas, la propuesta carece de elementos tales como la implementación y la evaluación que permitan afirmar que la decisión presentada se asuma como una política pública.

Como se enunció en el capítulo anterior, los acuerdos municipales una vez son sancionados adquieren el rango de norma, a través de ellos los concejos pueden disponer

sobre la implementación de programas y políticas encaminadas a la solución de los problemas sociales; por ello, a partir de un documento con estructura normativa se incorporan dentro del ordenamiento jurídico los mandatos necesarios para proveer la solución; sin embargo en el caso objeto de estudio, se evidencia que gran parte de los acuerdos municipales sancionados y analizados en esta investigación, revelan que se ha delegado la reglamentación del acuerdo municipal a la Administración Municipal.

No se expresa reproche alguno sobre la delegación para reglamentar, la observación se fundamenta en que el acuerdo sancionado para ser considerado como un formulador de una política pública debe incorporar los elementos necesarios descritos en el capítulo segundo del presente trabajo, entendidos para el concepto de formulación; por ello, la delegación para reglamentar es válida y más aun la implementación puesto que un concejo municipal no puede implementar materialmente un política pública; por lo anterior cuando el acuerdo carece de elementos tales como los actores beneficiarios y responsables, los recursos técnicos y financieros que serán usados en la política pública y los objetivos del acuerdo, no es posible considerar al mismo como un formulador de política pública y si se delega el establecimiento en cabeza del ejecutivo municipal a través de la delegación, no se garantiza que la idea inicialmente planteada por el concejo municipal sea desarrollada a cabalidad.

Por lo anterior surge en tercer lugar como elemento para la existencia de una política la forma a través de la cual se dará solución al problema y los objetivos propuestos como resultados, entendida como la formulación de la política pública.

A partir de los análisis conceptuales se puede afirmar que la etapa de formulación de políticas públicas tiene a su vez tres etapas que la componen: i) Desarrollo de alternativas o soluciones; ii) Decisión: se elige la propuesta y se analizan las restricciones políticas o institucionales que puedan afectar su contenido; iii) legitimación de la decisión.

Confrontando los acuerdos municipales analizados en la presente investigación se evidencia que formalmente formulan una solución a un problema, sin embargo, analizados desde su contenido material se infiere que su alcance es limitado, esto es, a excepción de los dos proyectos de acuerdo presentados por la Alcaldía de Medellín y sancionados como acuerdos municipales, los demás adolecen de falta de fundamentación técnica que determine su necesidad y su aplicabilidad, ésta situación no desvirtúa la legalidad del acuerdo y no impide que se pueda aplicar, sin embargo en razón a la delegación se evidencia que hay acuerdos municipales sancionados que no han producido efecto alguno, puesto que no ha sido reglamentado.

En referencia a la aplicación de los modelos de formulación de políticas públicas, se evidencia en la propuesta de formulación de los mismos la aplicación de los modelos incremental en acuerdos como la financiación de los derechos académicos desarrollada por los acuerdos 34 de 2005, 7 de 2005, 19 de 2007 y 35 de 2008; el Fondo de Préstamos para Estudios Superiores desarrollado por los acuerdos 34 de 2007, 53 de 2010 y 54 de 2012; el fomento al acceso a la educación superior a través de financiación a través de los acuerdos 1 de 2006, 14 de 2007 y 58 de 2010 y; el proyecto de pago de matrículas de educación superior a través del presupuesto participativo desarrollado por los acuerdos 69 de 2010, 9 de 2011 y 2 de 2013.

Por demás se afirma que los demás acuerdos por la propuesta que presentan se pueden comprender como una propuesta de formulación comprendida dentro del modelo racional o institucionalista.

En último lugar se encuentra la evaluación de los objetivos propuestos, a partir de la lectura de los acuerdos municipales confrontados con el concepto base de política pública, se infiere que dentro de la propuesta de formulación presentado a través de los acuerdos municipales, no se implementa un mecanismo de evaluación del programa aplicado, los únicos parámetros exógenos a partir de los cuales algunos resultados pudieren ser evaluados es a través de los resultados de las pruebas nacionales SABER, sin embargo se considera que esto podría proveer una información sesgada que será considerada por el evaluador al momento de analizar los resultados.

En referencia a lo comprendido en la política educativa en Medellín desde lo ordenado desde lo nacional, su cumplimiento debe ser analizado desde lo expresado por los acuerdos municipales sancionados.

En Medellín se evidencia una gran intervención por parte de las autoridades territoriales y en el caso que nos ocupa, por el concejo municipal en el tema educativo; de ahí que treinta y nueve acuerdos municipales en temas educativos fueron sancionados.

En el tema de la educación primaria y secundaria se evidencia que las directrices emanadas desde el orden central a través de las leyes y decretos enunciados en el capítulo cuarto delimitan la autonomía y discrecionalidad de los entes territoriales en materia de educación, la estructura del modelo educativo en primaria y bachillerato impuesto desde lo nacional es rígida e inmodificable, por tanto los acuerdos municipales van en procura a dar

solución en forma genérica a las problemáticas que enuncian en algunas exposiciones de motivos, encaminados a solucionar la baja calidad, los deficientes resultados académicos, la falta de infraestructura, la deserción escolar y la falta de recursos económicos de los estudiantes y sus padres de familia a través de estímulos para los mejores resultados académicos para los estudiantes y los colegios, el fortalecimiento en infraestructura, la capacitación y premios a los mejores educadores, entre otras propuestas, se encaminan a brindar soluciones.

En el tema de la educación superior, se evidencia mas autonomía tanto para las instituciones universitarias públicas en lo que respecta a la auto-configuración de algunos elementos para su normal funcionamiento y autonomía para las entidades territoriales; se debe precisar que la autonomía no puede ir mas allá de los límites legales y constitucionales establecidos en temas de currículo y convalidación de programas académicos; por ello, desde el Concejo Municipal de Medellín las propuestas llevadas a acuerdos municipales y que tienen estrecha relación con la educación superior se limitan estrictamente a temas de acceso, financiación y cobertura a través de modelos incrementales de formulación de políticas públicas.

De acuerdo a lo expuesto, analizada la política educativa en Medellín se puede afirmar desde los elementos formales que el concepto comprende no se ha formulado una política pública desde el Concejo de Medellín en temas de educación; existen diversas iniciativas pero los acuerdos analizados en forma individual y conjunta ninguno comprende en forma completa los elementos mínimos que articulan una política pública.

Por demás se considera que diversas soluciones se plantean enunciadas como políticas públicas pero se restringen a un simple mandato que obliga al ejecutivo municipal a reglamentar e implementar la solución que desde un acuerdo municipal se ordena.

Por último, se afirma que a pesar de las restricciones normativas y de autonomía reglamentaria, todos los acuerdos planteados en donde se evidencia una relativa política pública desarrollada a través del modelo incremental, se remiten a ofrecer soluciones desde la financiación para la educación y para el acceso a la misma, es decir, en los programas mas fuertes no se ofrece algo diferente a financiación para el acceso a la educación en cualquier nivel.

6. Conclusiones

- A la fecha no existe un concepto unívoco sobre política pública, así tampoco sobre sus elementos.
- Actor político es quien hace parte de la toma de las decisiones, el actor social es quien es afectado y/o beneficiado en cualquier etapa de las política pública
- La formulación de políticas públicas exige el establecimiento de una forma de solución y los objetivos y metas de esa solución
- El Estado como actor político es quien en última instancia decide sobre el reconocimiento del problema social y de igual forma sobre su solución.
- La acción estatal se comprende dentro cualquier actividad que emprenda, la inacción gubernamental expuesta por algunos autores como una acción, en la presente investigación carece de validez puesto que la decisión de reconocer el problema social trae implícita una acción.

- A partir de la investigación empírica se infiere que en Colombia predominan las políticas públicas de modelo incremental.
- El establecimiento normativo en Colombia desde el orden nacional en temas de educación reduce el margen de acción de todas las entidades territoriales a aspectos de subsidio, financiación e infraestructura.
- Desde los conceptos analizados, se puede inferir que cualquier acción que el estado realice y produzca un efecto, podría ser asumido como una política pública
- Así mismo todo lo que se titula o denomina como política pública no se puede comprender como tal.
- Los concejos municipales en Colombia tienen la potestad de formular políticas públicas
- Sin embargo, la falta de rigor técnico impide que los acuerdos municipales se consideren desde el concepto material de política pública, como tal.
- En Medellín no existe, desde los acuerdos municipales proferidos por el concejo municipal entre 2004 y 2014 una política pública de educación en atención al concepto formal de política pública.
- Sin embargo, hay acuerdos que su contenido se destaca por su rigor técnico pero no cumplen con los elementos que comprenden una política pública.
- Desde el concepto de formulación desarrollado en esta investigación, no se formula en forma efectiva una política pública educativa en Medellín.
- El modelo educativo en Colombia se fundamenta exclusivamente en temas de financiación, deja en segundo plano la cobertura y la calidad

- El contenido y los procesos educativos son decisiones subsidiarias que no se formulan en clave de política nacional
- La evaluación y calificación docente es el gran ausente en la política sectorial educativa en Colombia.
- Los mejores resultado en educación en Colombia son el fruto del establecimiento de incentivos a educadores, instituciones educativas y estudiantes en función de los resultados.
- La autonomía de las entidades territoriales en temas educativos es muy restringida.
- Los procesos de acreditación surtidos desde el Ministerio de Educación Nacional están planteados de forma tal, que van en contravía de la autonomía universitaria.
- La ampliación en cupos en educación superior en los últimos años se debe al avance de las instituciones de carácter privado.

Referencias

- Bezes, P. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cuervo Restrepo, J. I. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Eslava Gómez, A. (2011). *El juego de las políticas públicas*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Gerstle, J. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Grossman, E. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Halpern, C. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Henao Hidrón, J. (2013). *EL poder municipal*. Medellín: Litoimpresos y Servicios.
- Jiménez, W. G., & Soler, I. (2013). *Manual para el estudio y análisis de las políticas públicas y la gobernabilidad*. Bogotá: Ibáñez.
- Jolly, J.-F., & Cuervo, J. I. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Lascoumes, P. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Mény, I., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las Políticas Publicas*. Barcelona: Ariel.
- Montenegro, A., & Meléndez, M. (2014). *Equidad y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Muller, P. (2010). *Las Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Roth Deubel, A. N. (2014). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sánchez Zapata, D. C. (2012). *Autonomía territorial y potestad normativa-reglamentaria de lo Concejos Municipales*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Salazar Vargas, C. (1999). *Las políticas públicas*. Santa Fe de Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Thoenig, J.-C. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Varela Barrios, E. (2005). *La mercantilización de lo público*. Cali: Facultad de ciencias de la administración, Universidad del Valle.
- Vargas Velásquez, A. (1999). *El estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Wiesner Durán, E. (1997). *La Efectividad de las Políticas Públicas en Colombia: Un Análisis Neoinstitucional*. Bogotá: TM Editores en coedición con el Departamento Nacional de Planeación.

ANEXOS

Anexo 1.

Proyectos de acuerdo analizados en la presente investigación.

Acuerdo	Año	Título	PA	Actas	Proponente
14	2004	Por medio del cual se crea el Programa "Buen Comienzo" para promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los menores de 6 años en la ciudad de Medellín	43 de 2004	8/177 de 2004	Santiago Martínez
19	2004	Por medio del cual se crean los Talleres Experimentales y Ciclos Didácticos a través del sistema de Biblio Red y se dictan otras disposiciones	08 de 2004	8/176 de 2004	Aura Marleny Arcila
22	2004	Por el cual se crea en el Municipio de Medellín el Programa Centro de Prácticas de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas	63 de 2004	12/183 de 2004	Fabio Estrada Chica
23	2004	Por el cual se crean las Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Medellín	47/2004	12/183 de 2004	Fabio Estrada Chica
24	2004	Por medio del cual se establecen las etapas que comprenden la Educación Preescolar, en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones.	44/2004	10/177 de 2004	Fabio Estrada Chica
25	2004	Por medio del cual se crea el programa Laboratorio para la Calidad de la Educación en el Municipio de Medellín.	49/2004	12/183 de 2004	JJMO, MERG, LRR, JPG, GJUB
34	2004	Por el cual se financia el pago de los derechos académicos o servicios complementarios para estudiantes del Sisbén I y II en las entidades educativas oficiales del Municipio de Medellín.	46/2004	12/13/189 de 2004	Fabio Humberto Rivera
7	2005	Por el cual se orienta la política pública de financiación de derechos académicos o servicios complementarios para estudiantes de los niveles I y II del Sisbén en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Medellín y modifica el Acuerdo 34 de 2004	86/2005	18/246 de 2005	FHRR, SMMM
19	2005	Por el cual se implementa la política pública de desarrollo de la educación física en el Municipio de Medellín.	99/2005	20/264 de 2005	Jesús Anibal Echeverri Jiménez
25	2005	Por medio del cual se crea el Proyecto Escuela Virtual de Empleabilidad y Emprendimiento, se Incorporan las Competencias Laborales Generales y de Emprendimiento en la Educación Básica y Media y se acompañan a las Instituciones de Educación Superior en la Formación de Competencias de Emprendimiento y Empresarismo en el Municipio de Medellín	90/2005	24/287 de 2005	Aura Marleny Arcila
43	2005	"Por medio del cual se adiciona el Presupuesto General del Municipio de Medellín, para la vigencia fiscal de 2005, con recursos de Empresas Públicas de Medellín E.S.P., con destinación a mejorar y ampliar la red de las instituciones educativas de la municipalidad.	150/2005	14/318 de 2005	Alcalde de Medellín
1	2006	Por el cual el Municipio Medellín crea el programa -Apoyo para la educación superior-.	188/2006	35/398 de 2006	Jesús Anibal Echeverri Jiménez
8	2006	Por el cual se modifica el Acuerdo 23 de 2004 -Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento.	185/2006	37/411 de 2006	Fabio Humberto Rivera
12	2006	Por el cual se extienden los beneficios y estímulos del Acuerdo Municipal 023 de 1989 a todos los docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones	195/2006	38/421 de 2006	Fabio Humberto Rivera
14	2007	"Por el cual se modifica el Acuerdo 08 de 2006 y el Acuerdo 23 de 2004. Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento".	317/2007	05 de 2007	Fabio Humberto Rivera
18	2007	Por el cual se establece el Programa Bibliobancos Escolares y el Sistema Municipal de Donación e intercambio de textos, útiles y elementos escolares, en el municipio de Medellín.	325/2007	08 de 2007	Aura Marleny Arcila
19	2007	Por el cual se modifica el acuerdo municipal 07 de 2005 que financia el pago de los derechos académicos o servicios complementarios para estudiantes de los niveles 1 y 2 del SISBEN en las instituciones educativas oficiales del municipio de Medellín. / "Por el cual se amplía la cobertura de apoyo al financiamiento educativo de los menores en establecimientos educativos oficiales contenido en los Acuerdos 34 de 2004 y 07 de 2005 y se dictan otras disposiciones".	305-301/2007	08 de 2007	Santiago Martínez
23	2007	Por el cual se institucionaliza el programa Biligüismo Social al alcance de todos y todas.	296/2007	09 de 2007	Gabriel Jaime Urrego Bernal
26	2007	Por el cual se institucionaliza el "Premio Ciudad de Medellín a la Calidad de la Educación" y se dictan disposiciones referentes a reconocimientos y estímulos educativos en la ciudad.	339/2007	10 de 2007	Fabio Humberto Rivera
34	2007	Por medio del cual se autoriza incorporar al Presupuesto General del Municipio de Medellín Excedentes Financieros Adicionales de las Empresas Públicas de Medellín.	340/2007	01/12/737 de 2007	Alcalde de Medellín
5	2008	Por medio del cual se crea el programa "MEDELLÍN DIGITAL".	329/2007	12 de 2007	FAGZ, GJUB
35	2008	"Por el cual se hace extensiva a nueva población estudiantil la política pública de financiación de derechos académicos y servicios complementarios en la ciudad de Medellín y se modifican los Acuerdos 34 de 2004 y 07 de 2005".	25/2008	07 de 2008	AMAG, BAGH, FHRR, SMMM
55	2008	Por el cual se crea el sistema de movilidad internacional de estudiantes, docentes e investigadores de Medellín ENLAZA-MUNDOS y se crea el programa de apoyo a maestrías y doctorados.	33/2008	1/2/3/4/7/15 de 2008	AMAG, BAGH, FHRR, SMMM, OGHG
91	2008	Por el cual se modifica el Acuerdo 67 de 1998 -mejores resultados Icfes-	274/2006	56/2006	Diego Humberto Arango Vergara
32	2009	Por medio del cual se modifica el Acuerdo N° 12 de 2006, la Medalla del Mérito Educativo del Concejo de Medellín.	149/2009	08/304 de 2009	AMAG, BAGH, FHRR, SMMM
53	2010	Por el cual se modifica el Acuerdo 034 de 2007, otorgamiento de créditos condonables para matrícula y sostenimiento en educación superior de jóvenes de estratos 1,2, y 3.	256/2010	1/12 de 2010	FHRR, AMAG, BAGH
58	2010	Por medio del cual se modifican los Acuerdos 04 de 2007, 08 de 2006 y 23 de 2004, Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento.	252/2010	11/11 de 2010	FHRR, AMAG, BAGH
60	2010	Por el cual se crea el programa de capacitación de alto nivel educativo, dirigido a los educadores inscritos en la Alcaldía de Medellín	106/2008	1/2 de 2010	AMAG, JAEJ, OGHG, FHRR
69	2010	Por medio del cual se modifica el acuerdo 064 de 2006, por medio del cual se regula destinación de recursos de presupuesto participativo para el incremento de oportunidades de educación superior	308/2010	15 de 2010	SMMM
9	2011	Por medio del cual se modifica el Acuerdo 69 de 2010 "Por medio del cual se regula la destinación de recursos del presupuesto participativo para el incremento de oportunidades de educación superior	325/2011	1/3 de 2011	SMMM
36	2011	Por medio del cual se adopta una política pública para la transversalización del enfoque de genero en los proyectos de enseñanza obligatoria de las instituciones educativas oficiales de la ciudad de Medellín.	211/2009	1/14 de 2011	LBVM
51	2011	Por el cual se reglamenta la prevención del acoso escolar y se fomenta el uso de actividades formativas que propicien ambientes de sana convivencia en las instituciones educativas	304/2010	1, 2, 16 de 2011	EEV, SLU
21	2012	CREA EL SISTEMA DE MOVILIDAD INTERNACIONAL DE ESTUDIANTES, DOCENTES E INVESTIGADORES DE MEDELLÍN: ENLAZA MUNDOS" Y SE CREA EL PROGRAMA DE APOYO A MAESTRÍAS Y DOCTORADOS)"	10 DE 2012		AMAG, BAGH, FHRR, CMMM
49	2012	" Por el cual se estimulan los logros académicos a los mejores bachilleres de medellín de instituciones oficiales de cobertura, y se deroga el acuerdo 30 de 1996, 67 de 1998, 40 de 2003 y 91 de 2006 "logros académicos"	32/2012		AMAG, BAGH, FHRR, CMMM
54	2012	" Por medio del cual se crea el sistema municipal de servicio social por parte de beneficiarios de créditos o becas de educación superior del municipio de Medellín"	66/2012		AMAG, BAGH, FHRR, CMMM
2	2013	"Por el cual se modifica el acuerdo 09 de 2011 "por medio del cual se regula la destinación de recursos del presupuesto participativo para el incremento de oportunidades de educación superior"	101/2013		Fabio Humberto Rivera
71	2013	Por medio del cual se implementa la red de danza, la red de artes escénicas, la red de artes visuales y la red de escuelas de música, a través de una red de prácticas artísticas y culturales para la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud en la ciudad de Medellín.	125/2013	1, 2, 3, 19	Oscar Guillermo Hoyos Giraldo
1	2014	Por medio del cual se dictan disposiciones sobre el Premio Ciudad de Medellín a la calidad de la educación.	227/2014	1, 2 de 2014	AMAG, BAGH, FHRR, CMMM
50	2014	Por medio del cual se fija como política pública de mejoramiento para la educación.	292/2014		AMAG, BAGH, FHRR, CMMM