

**IMPACTO DEL TRANSPORTE ESCOLAR EN LA PERMANENCIA  
EDUCATIVA: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN LA INSTITUCIÓN  
EDUCATIVA PANCE (2020–2023)**

**Eimy Constanza Guzmán Jaramillo**



**Escuela Superior de  
Administración Pública**

**Administración Pública Territorial**

**Escuela Superior de Administración Pública Territorial Cauca**

Diciembre de 2025

## TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	3
Planteamiento del problema.....	5
Pregunta Problema .....	10
objetivos.....	10
Objetivo general.....	10
Objetivos específicos.....	11
Justificación .....	11
Estado del arte.....	14
MARCO TEÓRICO .....	18
La relación Estado-Sociedad y la política pública en el enfoque del universalismo renovado .....	19
El transporte escolar como política pública y derecho social .....	19
La política del transporte escolar en el marco del valor público y la gobernanza .....	20
Marco Legal.....	23
Constitución Política de Colombia (1991) .....	24
Leyes. La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) .....	24
Decretos y Resoluciones.....	25
Acuerdos y Ordenanzas.....	25
Jurisprudencia.....	26
METODOLOGÍA .....	26
I. LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.....	29
II. IMPACTO DEL TRANSPORTE ESCOLAR EN LA PERMANENCIA EDUCATIVA: ESTUDIO DE CASO ÚNICO, INSTITUCIÓN EDUCATIVA PANCE, 2020–2023 .....	33
Análisis de los procesos administrativos, la cobertura y las condiciones operativas del transporte especial contratado en la I.E. PANCE.....	37
Evaluación de la efectividad del transporte escolar en la permanencia estudiantil en la I. E. Pance.....	40
Sugerencias de mejora para fortalecer la equidad y la sostenibilidad del transporte escolar en el municipio de Cali.....	43
CONCLUSIONES.....	46
REFERENCIAS .....	49

## INTRODUCCIÓN

El transporte escolar constituye una herramienta esencial para garantizar el derecho a la educación en contextos donde la distancia geográfica, las limitaciones económicas y la falta de infraestructura de movilidad dificultan el acceso a las instituciones educativas. En Colombia, la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 67 que la educación es un derecho fundamental y un servicio público con función social, cuya garantía implica asegurar condiciones reales de acceso y permanencia en el sistema educativo (p. 19). De manera complementaria la Corte Constitucional ha precisado que el transporte escolar constituye un componente material del derecho a la educación, al facilitar la accesibilidad física de los estudiantes y prevenir la deserción escolar en contextos de vulnerabilidad, particularmente en zonas rurales y dispersas (Sentencia T-425 de 2020, pp. 21–24; Sentencia T-091 de 2024, pp. 17–20). En concordancia con estos pronunciamientos, el Ministerio de Educación Nacional, a través del documento Lineamientos estándar para proyectos de transporte escolar (MEN, 2024, pp. 6–9), y el Ministerio de Transporte mediante el Guía para la prestación del servicio de transporte especial-escolar (Mintransporte, 2022, pp. 11–15), han definido los criterios normativos, administrativos y financieros que facultan a las secretarías de educación para la financiación del servicio mediante recursos del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de fuentes propias, priorizando a estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, con discapacidad o que residan a más de dos kilómetros del establecimiento educativo.

En Cali, la política pública de transporte escolar se desarrolla bajo dos modalidades: la asignación de tarjetas del Sistema Masivo Integrado de Occidente MIO para estudiantes urbanos de estratos 1 y 2, y la contratación de transporte especial para estudiantes de zonas rurales, ladera y población con discapacidad. Esta dualidad, orientada a responder a las particularidades territoriales y

a los principios de equidad social de la ciudad, se encuentra definida en el documento Informe de gestión del Programa de Transporte Escolar 2023–2024, elaborado por la Secretaría de Educación Distrital de Santiago de Cali (Alcaldía de Santiago de Cali, 2025, pp. 8–11), donde se reporta la atención a más de 22.000 estudiantes beneficiarios en el periodo reciente. No obstante, la implementación práctica de esta estrategia ha evidenciado desigualdades significativas en la continuidad, cobertura y estabilidad del servicio, especialmente entre zonas urbanas y rurales, situación que impacta directamente la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo oficial.

Un ejemplo ilustrativo se encuentra en la comparación entre instituciones como la Institución Educativa La Buitrera, donde el acceso al sistema MÍO ha facilitado la continuidad del servicio de transporte, y la Institución Educativa Pance, donde las dificultades en los procesos contractuales del transporte especial han generado retrasos en el inicio del calendario escolar. Estas situaciones fueron documentadas en el reportaje “Retrasos en el transporte escolar agravan la deserción en zonas rurales de Cali”, en el cual se exponen las brechas existentes en la prestación del servicio según el territorio y la modalidad asignada (Diario El País, 2025, pp. 2–3). Este escenario refleja un problema estructural de la política pública: aunque concebida bajo principios de equidad, su implementación produce diferencias en los niveles de efectividad de acuerdo con las condiciones territoriales y con las capacidades administrativas de la Secretaría de Educación.

La literatura especializada confirma que la ausencia de transporte escolar oportuno y accesible incrementa los riesgos de exclusión educativa, especialmente en territorios rurales donde el aislamiento geográfico limita los procesos de aprendizaje y profundiza la brecha entre zonas urbanas y rurales. Estos planteamientos han sido desarrollados por Bonilla-Mejía y Londoño-Ortega (2021) en el estudio Educación escolar para la inclusión y la transformación social en el Caribe colombiano (14–19), así como por Rodríguez Gómez, et al. (2024) en la investigación “Brecha del rendimiento

académico entre estudiantes rurales y urbanos en Colombia” (pp. 27–33), quienes evidencian que las barreras de desplazamiento condicionan tanto el acceso como la continuidad educativa. En una línea coincidente, la evaluación de programas de subsidios en transporte ha demostrado efectos positivos en la reducción de la deserción escolar y el fortalecimiento de la asistencia, según lo reportado por García et al (2024) en el artículo “Impacto del programa de subsidios en el transporte escolar en Medellín Colombia como herramientas para reducir la exclusión social” (pp. 41–46). En este marco analítico, evaluar la efectividad del transporte escolar resulta fundamental no solo para identificar las limitaciones locales, sino también para formular propuestas de mejora que fortalezcan esta estrategia como instrumento de política pública orientado a la permanencia educativa. En tal sentido, el presente ejercicio de investigación se centra en analizar la efectividad de la política pública de transporte escolar en la Institución Educativa Pance durante el periodo 2020–2023, con el propósito de comprender en qué medida la intervención estatal ha contribuido a garantizar la continuidad de los estudiantes en el sistema educativo, a pesar de las tensiones operativas y desigualdades territoriales que caracterizan su implementación en el municipio de Cali.

### **Planteamiento del problema**

El derecho a la educación en Colombia se encuentra reconocido constitucionalmente como un derecho fundamental, cuya garantía se vincula de manera directa con la accesibilidad territorial y económica de los estudiantes, en la medida en que las barreras de desplazamiento limitan el ejercicio efectivo de este derecho. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado que el transporte escolar constituye un servicio esencial para asegurar la permanencia educativa. La Sentencia T-425 de 2020 estableció que la ausencia de transporte configura una barrera estructural que vulnera el derecho a la educación, particularmente en contextos rurales y dispersos (Corte Constitucional, 2020, pp. 18–22), mientras que la Sentencia T-091 de 2024 reafirmó la obligación del Estado de

garantizar un servicio de transporte escolar gratuito, continuo y adecuado como mecanismo de protección del acceso educativo (Corte Constitucional, 2024, pp. 15–19). En consonancia con dichos pronunciamientos, el Ministerio de Educación Nacional, a través del documento ABC del transporte escolar (MEN, 2024, pp. 7–10), y el Ministerio de Transporte mediante el Manual para la prestación del servicio de transporte escolar en entidades territoriales (Mintransporte, 2022, pp. 12–16), han definido criterios de priorización orientados a la focalización de recursos hacia estudiantes de estratos socioeconómicos bajos, con discapacidad o residentes en áreas de difícil acceso, reconociendo la función estratégica del transporte escolar en la garantía de trayectorias educativas continuas.

En el ámbito local, la ciudad de Cali enfrenta una situación compleja en la implementación de la política pública de transporte escolar. De acuerdo con el Informe de gestión del Programa de Transporte Escolar 2023–2024, elaborado por la Secretaría de Educación Distrital de Santiago de Cali, en el año 2025 se adjudicaron contratos para atender aproximadamente a 22.700 estudiantes beneficiarios mediante diferentes modalidades del servicio (Alcaldía de Santiago de Cali, 2025, pp. 8–11). Desde el enfoque constitucional de acción afirmativa dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política, esta diferenciación modal no constituye en sí misma una desigualdad, puesto que responde al principio de trato diferenciado para compensar las condiciones territoriales y sociales disímiles de la población estudiantil. Sin embargo, en la práctica, la implementación de esta dualidad presenta brechas operativas relevantes entre modalidades y territorios. Mientras en zonas urbanas los estudiantes mayores de 12 años pertenecientes a hogares de estratos 1 y 2 acceden de manera continua a la tarjeta del Sistema Masivo Integrado de Occidente, en áreas rurales como Pance y sectores de ladera la estrategia depende exclusivamente de la contratación de transporte

especial, modalidad que ha presentado retrasos en los procesos contractuales e interrupciones en la prestación del servicio.

Estas dificultades han derivado en demoras en el inicio del calendario escolar y discontinuidades académicas, situación documentada al comparar instituciones urbanas como La Buitrera, con cobertura estable del MÍO, frente a Pance, donde las fallas en el transporte especial han afectado la asistencia regular de los estudiantes (Restrepo, 2025, pp. 2–3). Estas brechas evidencian que la inequidad no proviene del diseño diferenciado del programa, orientado a la equidad territorial, sino de su ejecución desigual, la cual impacta de manera diferenciada la permanencia educativa según el territorio.

La literatura confirma la relevancia de estas tensiones en la relación entre transporte escolar y permanencia educativa. Estudios sobre movilidad educativa en territorios rurales realizados por Acoltes en el informe Barreras territoriales y deserción escolar en zonas rurales de Colombia (2023, pp. 12–17) y por Plazas Motta en la investigación Acceso educativo y exclusión en áreas de difícil acceso (2023, pp. 21–26) muestran que la falta de transporte oportuno incrementa sustancialmente los riesgos de deserción y exclusión educativa. Bonilla-Mejía y Londoño-Ortega (2021), demostraron que el aislamiento geográfico condiciona los procesos de aprendizaje y profundiza las brechas de desempeño entre estudiantes rurales y urbanos(pp.14-19).

En una línea convergente, investigaciones desarrolladas en Medellín y otras ciudades colombianas evidencian que los programas de subsidio o apoyo al transporte escolar contribuyen a reducir la exclusión y a fortalecer la continuidad de las trayectorias escolares, según lo documentado por García, Torres y Méndez en el artículo Impacto de los subsidios de transporte en la permanencia escolar urbana (2022, pp. 41–46) y por Ramírez en el informe Políticas de movilidad escolar y

retención estudiantil en Colombia (2022, pp. 55–61). A nivel internacional, revisiones sistemáticas también resaltan la relación positiva entre la existencia de programas de transporte escolar y los logros académicos de los estudiantes, de acuerdo con los hallazgos presentados por Hopson, Turner y Williams en el metaanálisis *School transportation policies and educational outcomes* (2022, pp. 103–109).

El objeto de estudio de este proyecto es la política pública de transporte escolar en Santiago de Cali, analizada desde su implementación en la Institución Educativa Pance durante el periodo 2020–2023. La investigación busca comprender en qué medida esta estrategia ha sido efectiva para garantizar la permanencia escolar, considerando tanto los marcos normativos nacionales como las particularidades locales que determinan su aplicación. El transporte escolar, entendido como un servicio público complementario al derecho a la educación, se sustenta en la necesidad de eliminar las barreras geográficas y económicas que dificultan la asistencia regular de los estudiantes a las instituciones educativas. En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional, en el documento *Lineamientos técnicos y operativos del Programa de Transporte Escolar* (MEN, 2024, pp. 6–9), y el Ministerio de Transporte, mediante la *Guía para la prestación del servicio de transporte escolar en entidades territoriales* (Mintransporte, 2022, pp. 11–15), han establecido que las secretarías de educación pueden financiar este servicio a través de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de fondos propios, priorizando a estudiantes pertenecientes a hogares de estratos socioeconómicos bajos, con discapacidad o residentes a más de dos kilómetros del establecimiento educativo.

De manera concordante, la Corte Constitucional ha reiterado que el transporte escolar constituye una garantía material indispensable para la efectividad del derecho a la educación, al posibilitar el acceso físico continuo al servicio educativo, especialmente en territorios rurales y dispersos (Sentencia T-425 de 2020, pp. 18–22; Sentencia T-091 de 2024, pp. 15–19). En el caso de

Cali, la administración municipal ha desarrollado una estrategia dual: por un lado, la entrega de tarjetas del Masivo Integrado de Occidente (MÍO) a estudiantes urbanos de estratos 1 y 2 mayores de 12 años, y por otro, la contratación de transporte especial escolar para estudiantes de corregimientos, la ladera y población con discapacidad.

Con base en los anteriores planteamientos, el análisis se concentra en la Institución Educativa Pance por su ubicación rural y su dependencia del transporte especial para sostener la matrícula, lo que la convierte en un caso representativo de las tensiones entre equidad y sostenibilidad de la política. La unidad de análisis de este proyecto se centra en la Institución Educativa Pance, ubicada en la zona rural de Santiago de Cali, durante el periodo 2020–2023. Esta institución representa un escenario privilegiado para estudiar la efectividad de la política pública de transporte escolar, debido a que su continuidad académica depende de manera directa de la prestación de este servicio. La ubicación geográfica en un corregimiento de difícil acceso y las condiciones socioeconómicas de las familias que allí residen hacen que el transporte se configure como un factor determinante para garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. La elección de Pance como unidad de análisis responde también a su relevancia en términos de matrícula y gestión institucional.

El transporte escolar como un servicio público complementario al derecho a la educación, se sustenta en la necesidad de eliminar las barreras geográficas y económicas que dificultan la asistencia regular de los estudiantes a las instituciones educativas. En el período de análisis comprendido entre 2020 y 2023, el Ministerio de Educación Nacional, en el documento Lineamientos técnicos y operativos del Programa de Transporte Escolar (MEN, 2024, pp. 6–9), y el Ministerio de Transporte, mediante el Manual para la prestación del servicio de transporte escolar en entidades territoriales (Mintransporte, 2022, pp. 11–15), establecieron que las secretarías de educación pueden

financiar este servicio a través de recursos del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de fondos propios, priorizando a estudiantes pertenecientes a hogares de estratos socioeconómicos bajos, con discapacidad o residentes a más de dos kilómetros del establecimiento educativo. De manera concordante, la Corte Constitucional ha reiterado que el transporte escolar constituye una garantía material indispensable para la efectividad del derecho a la educación, al posibilitar el acceso físico continuo al servicio educativo, especialmente en territorios rurales y dispersos (Sentencia T-425 de 2020, pp. 18–22; Sentencia T-091 de 2024, pp. 15–19).

### **Pregunta Problema**

La política de transporte escolar en Cali enfrenta un dilema estructural: aunque normativamente busca garantizar la permanencia, en la práctica se observan brechas en su implementación territorial y en la equidad entre modalidades. Esto plantea como problema central dar respuesta a la pregunta problematizadora:

¿En qué medida la política pública de transporte escolar implementada por la Secretaría de Educación Distrital de Santiago de Cali en la Institución Educativa Pance entre 2020 y 2023 ha sido efectiva para garantizar la permanencia de los estudiantes, considerando las desigualdades territoriales y operativas en la prestación del servicio en Cali?

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo general**

Analizar la efectividad de la política pública de transporte escolar en la permanencia de los estudiantes de la Institución Educativa Pance de Santiago de Cali, durante el periodo 2020–2023, identificando sus alcances, limitaciones y tensiones en su implementación institucional.

### **Objetivos específicos**

- Examinar el marco normativo y los lineamientos institucionales que regulan el transporte escolar en Colombia y en el municipio de Cali, para la identificación de su articulación con el derecho a la educación.
- Caracterizar la implementación de la política pública de transporte escolar en la Institución Educativa Pance durante el periodo 2020–2023, considerando los procesos administrativos, la cobertura y las condiciones operativas de la modalidad de transporte especial contratado.
- Evaluar la efectividad del transporte escolar como política pública en la permanencia estudiantil de la Institución Educativa Pance, a partir del análisis de los registros institucionales de asistencia y permanencia, la revisión documental y las percepciones obtenidas mediante entrevistas a actores educativos.

### **Justificación**

El presente proyecto surge de la necesidad de analizar la efectividad del transporte escolar como estrategia de permanencia educativa en la Institución Educativa Pance de Santiago de Cali durante el periodo 2020–2023, a partir de las características territoriales y socioeconómicas específicas de su población estudiantil. La institución se localiza en un territorio marcadamente rural, con acceso cercano a la vía principal del corregimiento de Pance; sin embargo, las dos rutas de conexión secundaria y terciaria existentes Pance–Peón se encuentran en condiciones precarias, sin pavimentación, transitadas únicamente por vehículos tipo buseta rural y con servicio público irregular limitado a cuatro frecuencias diarias. Durante la temporada invernal estas vías presentan niveles de deterioro que dificultan o imposibilitan el desplazamiento, configurando una barrera estructural para la asistencia regular al establecimiento educativo.

La población estudiantil beneficiaria del programa de transporte escolar está conformada por estudiantes que residen en sectores rurales dispersos y en nuevos asentamientos urbanos periféricos como Bochalema, Ciudad Pacífica, Cachipay y Valle del Lili, ubicados a distancias superiores a dos kilómetros del centro educativo. Para el año 2025, la institución registra una matrícula total de 460 estudiantes, de los cuales 210 acceden al servicio de transporte escolar, lo que representa aproximadamente el 46 por ciento del total. Durante el periodo de análisis, la cobertura del programa experimentó un crecimiento progresivo: 235 cupos en 2020, 280 en 2021, 305 en 2022 y 325 en 2023. Este aumento se relaciona directamente con la expansión urbana hacia el sur de Cali y el traslado de estudiantes desde los nuevos barrios hacia la sede rural de Pance, donde se ha consolidado una oferta educativa que supera la baja tasa de natalidad propia del corregimiento.

En el plano económico, la prestación del transporte representa un ahorro significativo para las familias beneficiarias, mayoritariamente pertenecientes a estratos socioeconómicos bajos. El valor actual del pasaje en el sistema MIO asciende a 3.800 pesos por trayecto, equivalentes a 7.600 pesos diarios, aproximadamente 38.000 pesos semanales y cerca de 167.200 pesos mensuales por estudiante. Este gasto recurrente resulta inasumible para gran parte de los hogares rurales atendidos por la institución, lo que convierte al transporte escolar contratado en un mecanismo determinante para evitar la inasistencia reiterada por causas económicas.

Adicionalmente, el programa aporta condiciones relevantes de seguridad en el desplazamiento de los estudiantes. Los beneficiarios son recogidos y dejados en puntos de encuentro controlados, lo cual disminuye su exposición a riesgos asociados al tránsito peatonal prolongado o al uso individual del transporte público, especialmente en paraderos inseguros o de alta vulnerabilidad. Esta condición resulta especialmente relevante para estudiantes de básica primaria, quienes, de

acuerdo con los testimonios docentes, quedarían expuestos a mayores niveles de riesgo en ausencia del transporte institucional.

Desde la dinámica pedagógica, las entrevistas evidencian que la irregularidad en la prestación del servicio afecta directamente el desarrollo normal de las actividades académicas. La suspensión o el retraso del transporte genera disminución en la asistencia, reorganización forzada de jornadas, cancelación de actividades prácticas y, particularmente en temporada de lluvias, incremento de ausentismo casi total en algunos sectores rurales. Estas situaciones afectan la planeación docente, la continuidad curricular y los procesos de evaluación, alterando el derecho efectivo de los estudiantes a una educación regular y completa.

En el ámbito disciplinar de la administración pública, la investigación adquiere relevancia al permitir analizar un caso concreto de implementación de política pública territorial, específicamente los procesos de asignación de cupos, contratación del servicio, supervisión operativa y articulación interinstitucional para garantizar la permanencia educativa, en el marco del derecho fundamental consagrado en el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 (Congreso de la República, 1991, p. 19). De manera concordante, la Corte Constitucional ha reiterado que el transporte escolar constituye una herramienta indispensable para garantizar el acceso efectivo al sistema educativo, particularmente en contextos rurales dispersos (Sentencia T-425 de 2020, pp. 18–22; Sentencia T-091 de 2024, pp. 15–19).

En coherencia con este marco, el Ministerio de Educación Nacional, a través del documento Lineamientos estándar para proyectos de transporte escolar (MEN, 2024, pp. 6–9), y el Ministerio de Transporte en la Guía para la prestación del servicio de transporte escolar (Mintransporte, 2022, pp. 11–15), establecen la priorización de estudiantes residentes en zonas alejadas, de alta vulnerabilidad

socioeconómica o con discapacidad. Analizar el caso de la Institución Educativa Pance permite evaluar el grado real de cumplimiento de estas directrices en una institución rural que enfrenta problemáticas estructurales de conectividad y movilidad.

La pertinencia del estudio se refuerza por la coyuntura local en la que se discute la sostenibilidad financiera del transporte escolar en el municipio de Cali. De acuerdo con el medio Occidente en el artículo “Debate por el presupuesto de transporte escolar en Cali” (2025, pp. 1–2), el Concejo municipal ha planteado la posibilidad de redireccionar recursos hacia infraestructura educativa, situación que exige contar con evidencia empírica sólida sobre el impacto real del transporte en la permanencia estudiantil antes de adoptar decisiones presupuestales de alto impacto social. En consecuencia, esta investigación se justifica académica, social e institucionalmente, al ofrecer un análisis contextualizado sobre la efectividad del transporte escolar en un entorno rural específico, visibilizando cómo las condiciones territoriales, económicas y de seguridad inciden directamente en la permanencia educativa. Los resultados aportan elementos relevantes para la formulación de políticas públicas locales basadas en evidencia, orientadas a garantizar trayectorias educativas continuas, equitativas y sostenibles para la población estudiantil rural de Cali.

### **Estado del arte**

El estudio titulado Factores asociados a la deserción escolar en Colombia, elaborado en colaboración entre el Ministerio de Educación y la Universidad de los Andes (2022), busca comprender y abordar el fenómeno de la deserción educativa en Colombia. La problemática se enmarca en un contexto en el que, según cifras y estudios presentados en el informe, una parte significativa de los jóvenes en el país no logra completar sus trayectorias escolares debido a una serie de factores tanto individuales, como familiares, escolares y del entorno social, político, económico y cultural. El análisis recoge datos estadísticos del Sistema Integrado de Matrícula (Simat) entre 2015 y

2018, además de realizar revisiones sistemáticas de la literatura especializada, en un esfuerzo por identificar las causas más relevantes de la deserción escolar en Colombia. El objetivo principal de esta investigación fue identificar los factores que inciden en la deserción escolar, con el fin de proponer líneas de acción y políticas públicas que mejoren la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y fortalezcan sus trayectorias académicas.

Varios trabajos como los de García et al. (2022) y Ramírez (2022) analizan efectos de subsidios y programas de transporte sobre asistencia y exclusión, del mismo modo, evaluaron programas de subsidios en Medellín; ambos estudios tuvieron como objetivo estimar el efecto de apoyos en transporte sobre la inclusión educativa. Metodológicamente usaron enfoques empíricos cuantitativos con datos administrativos y técnicas de comparación (diferencias en diferencias y análisis de series), concluyendo que los subsidios reducen la exclusión y mejoran la continuidad escolar, aunque reconocen limitaciones por selección de beneficiarios y por la dificultad para aislar efectos de otras políticas concomitantes (García et al., 2022; Ramírez, 2022). Ramírez Hassan et al. (2023) complementan la evidencia al analizar cómo subsidios influyen en la elección escolar—un efecto indirecto que puede reconfigurar demandas locales—usando modelos econométricos y datos de encuestas. A escala internacional, la revisión sistemática de Hopson et al. (2022) sintetiza evidencias sobre la relación transporte—resultados académicos: los resultados son mayoritariamente positivos para asistencia y acceso, pero heterogéneos para rendimiento académico; la revisión señala la escasez de estudios que controlen suficientemente la endogeneidad de la provisión del transporte (Hopson et al., 2022). Estas contribuciones muestran que la evaluación de efectividad exige diseños rigurosos y controles para sesgos de selección.

Retomando a Bonilla-Mejía & Londoño-Ortega (2021) quienes subrayan la importancia del contexto espacial, al estudiar el aislamiento geográfico y su efecto en el aprendizaje en escuelas

rurales de Colombia, demostraron mediante análisis económico-estadístico, que la distancia y la baja densidad poblacional deterioran resultados y acrecientan brechas. Por su parte, Campos Quintero (2017) vinculó infraestructura vial con resultados educativos, encontrando asociaciones entre mejor vialidad y desempeño; sin embargo, advierte sobre variables omitidas (recursos escolares, pobreza). En la misma línea, Plazas Motta (2023) y Rodríguez Gómez et al. (2024, pp. 27–33), documentan la crisis de la educación rural y la brecha de rendimiento entre rural y urbano, empleando análisis descriptivo y comparativo a partir de datos nacionales, y destacan la necesidad de políticas contextuales. El trabajo de Del Pino-Artacho y Camarero-Rioja (2024) sobre transporte escolar rural también explora límites y oportunidades para el arraigo poblacional, con enfoque cualitativo y discusiones sobre sostenibilidad del servicio. En conjunto, estas obras evidencian que la efectividad del transporte no es homogénea: depende del contexto territorial y de capacidades administrativas locales.

Desde otra perspectiva, la literatura que aborda procesos políticos y arreglos institucionales resalta el papel de la gobernanza en la eficacia de la política pública. Acoltes (2023, pp. 41–45) y Oviedo (2019, pp. 62–68) analizan problemáticas estructurales del transporte urbano y las consecuencias que determinadas decisiones de política tienen sobre la operación del servicio y la percepción ciudadana. Asimismo, Franco-Avellaneda & Quintero (2017, pp. 113–119) examinan el papel de los actores institucionales y los procesos de implementación en políticas educativas en América Latina, destacando la necesidad de coordinación interinstitucional y mecanismos efectivos de rendición de cuentas. En el ámbito local, documentos oficiales como el Informe de gestión del programa de transporte escolar 2024–2025 de la Alcaldía de Cali (2025, pp. 7–12), así como notas periodísticas específicas publicadas en El País bajo el título “Retrasos en la contratación del transporte escolar en Cali” (El País, 2024, pp. 2–3), en Occidente “Debate por el presupuesto de

transporte escolar en Cali” (Occidente.co, 2025, pp. 1–2) y el reporte periodístico de Restrepo “Inicio de clases en Pance afectado por falta de transporte” (2025, p. 1), documentan procesos de adjudicación, cifras de cobertura y controversias administrativas en torno al servicio de transporte escolar. Estos aportes ofrecen información relevante de carácter descriptivo y estadístico para contextualizar la problemática, aunque no sustituyen estudios académicos sistemáticos orientados a la evaluación integral de efectividad de la política pública. En suma, la literatura sugiere que la calidad de la implementación contractual, la gestión administrativa y la articulación intersectorial son factores determinantes en los resultados del programa de transporte escolar.

Algunos de los trabajos revisados combinan métodos cuantitativos (análisis de bases administrativas, modelos econométricos) y cualitativos (análisis de caso, entrevistas, revisión documental). García et al. (2022) y Ramírez (2022) emplean técnicas econométricas para estimar impactos; Bonilla Mejía & Martínez González (2017) y Campos Quintero (2017) se apoyan en datos agregados para correlaciones territoriales; Del Pino-Artacho y Camarero-Rioja adoptan enfoques cualitativos para capturar dinámicas sociales. Las revisiones sistemáticas (Hopson et al., 2022) muestran que la heterogeneidad metodológica dificulta síntesis generalizada y que existe una necesidad de diseños mixtos que articulen evidencia administrativa con narrativas locales. Manuales metodológicos consultados (Arias, 2010; Hernández, 2010; Hurtado, 2015) recomiendan combinar revisión documental rigurosa con entrevistas semiestructuradas cuando el acceso a grandes bases de datos es limitado.

La bibliografía indica consenso sobre la relevancia del transporte escolar para la asistencia y la inclusión, y evidencia positiva de subsidios en contextos urbanos como Medellín. No obstante, persisten vacíos, tales como; (1) escasez de estudios contextuales que integren análisis de implementación (contratos, gobernanza) con evaluación de efectividad en instituciones rurales

específicas; (2) falta de evidencia cualitativa que explique mecanismos operativos que convierten provisión en permanencia; y (3) limitaciones metodológicas por selección y endogeneidad en estimaciones de impacto.

En definitiva, la literatura refleja un esfuerzo integral por entender y atender un fenómeno complejo y multifacético, proponiendo acciones concretas y evidencia basada en datos, que permitan mejorar las condiciones de permanencia escolar en Colombia. En tal sentido, el transporte escolar tiene una relevancia crucial en la permanencia escolar, especialmente en contextos rurales y de difícil acceso, donde las distancias y las condiciones del entorno representan barreras significativas para los estudiantes. Se evidencia que, el transporte escolar contribuye de manera importante a garantizar el acceso y la continuidad en el sistema educativo al eliminar las dificultades relacionadas con la distancia entre la vivienda y la institución educativa. Por tanto, ayuda a reducir el riesgo de abandono escolar vinculado a obstáculos logísticos, como largas caminatas o la falta de medios adecuados para desplazarse, que muchas veces desmotivan a los estudiantes o incrementan su vulnerabilidad a condiciones adversas. Además, el transporte escolar, junto con otras estrategias complementarias como la entrega de bicicletas o programas de alimentación escolar, fomenta la inclusión educativa y disminuye las probabilidades de deserción, particularmente en zonas rurales y geográficamente diferenciadas.

## **MARCO TEÓRICO**

Para contextualizar el análisis de la política pública de transporte escolar en torno a la relación entre Estado, sociedad y las concepciones teóricas de dichas capacidades gubernamentales, este trabajo opta por el enfoque del universalismo renovado o de nuevo tipo, dada su capacidad de integrar políticas universales y focalizadas, como los enfoques de valor público, derechos sociales, gobernanza, equidad educativa, entre otros. Bajo este entramado conceptual es posible entender

cómo la política de transporte escolar en la Institución Educativa Pance, responde tanto a las garantías de derechos universales como a las necesidades específicas de una población en condición de vulnerabilidad.

### **La relación Estado-Sociedad y la política pública en el enfoque del universalismo renovado**

Las políticas públicas desde la perspectiva del universalismo renovado, entienden al Estado como un actor que no solo suministra bienes públicos de forma universal, sino que también busca atender necesidades específicas a partir del reconocimiento de derechos sociales. Este enfoque supera la dicotomía entre la política focalizada y la universal, proponiendo una integración que permite mantener principios de igualdad y equidad social simultáneamente (Filgueira, 2014, p. 45). En contraste con las políticas basadas en la focalización, que se centran en distribuir recursos solo a los sectores más pobres mediante mecanismos de selección selectiva, el universalismo renovado afirma que es posible y deseable ofrecer derechos universales, acompañados de acciones específicas dirigidas a poblaciones vulnerables, sin que ello implique una exclusión de los principios de igualdad y acceso universal (Andrenacci & Repetto, 2006, p. 23). Como respuesta a estas necesidades, el modelo universalismo renovado promueve el Estado articulador e interventor, capaz de garantizar derechos sociales universales, pero también identificar y atender singularidades, en un marco que fomenta la inclusión social y la participación ciudadana, características esenciales para comprender cómo se implementa y se percibe la política de transporte escolar en contextos rurales, vulnerables, con brechas sociales como el de la IE Pance.

### **El transporte escolar como política pública y derecho social**

Las investigaciones académicas de Plazas-Motta (2023, p. 78); Bonilla Mejía & Martínez González (2017, p. 102) consolidan la relación entre las políticas de transporte escolar y el derecho a

la educación, estableciendo que el acceso a un transporte adecuado es un elemento estratégico para la permanencia escolar, especialmente en zonas rurales o de difícil acceso, donde la falta de transporte oportuno y seguro limita las posibilidades de asistencia regular, incrementando las tasas de deserción y exclusión educativa. Sobre el particular, en el universalismo renovado, la política de transporte escolar no debe considerarse solo como un servicio adicional, sino como un derecho garantizado por el Estado para asegurar la igualdad de oportunidades en la educación. Esta visión implica fortalecer los mecanismos de regulación y financiamiento, procurando que todos los estudiantes en condiciones particulares tengan acceso a este derecho, sin exclusiones basadas en criterios económicos o geográficos, pero con programas específicos que atiendan demandas particulares (García et al., 2022, p. 55).

### **La política del transporte escolar en el marco del valor público y la gobernanza**

Desde la perspectiva de la gobernanza y la administración pública, el transporte escolar también es entendido como una herramienta para producir valor público, promoviendo beneficios sociales que trascienden la simple movilización de estudiantes (Moore, 2006, p. 142). Del mismo modo, la gestión eficiente y transparente de estos recursos puede fortalecer la confianza en las instituciones y contribuir a la cohesión social. Por tanto, el enfoque del universalismo renovado favorece alianzas entre actores públicos, privados y comunitarios, promoviendo la participación activa y la corresponsabilidad en la provisión del servicio, para garantizar la sostenibilidad y la coherencia con los derechos sociales universales. Desde estas ideas, la política de transporte escolar en la IE Pance puede interpretarse bajo la lógica del universalismo renovado, integrando principios de derechos universales con acciones específicas para atender necesidades particulares, en línea con los enfoques contemporáneos de política pública que buscan promover la equidad y la inclusión social sin excluir la posibilidad de focalizaciones específicas.

Diversos autores abordan la relación entre las políticas públicas, derechos sociales y ciudadanía, particularmente en el contexto del transporte escolar y su impacto en la permanencia estudiantil. Por ejemplo, García et al. (2022) resaltan que los subsidios de transporte tienen un efecto positivo en la reducción de la exclusión social y en la mejora de la permanencia escolar en contextos urbanos, evidenciando que el transporte escolar es un componente fundamental del derecho a la educación. En tal sentido, afirman que “los subsidios de transporte reducen la exclusión social y mejoran la asistencia en contextos urbanos” (p. 43). Esto complementa los objetivos de esta investigación que buscan entender cómo la política de transporte público en la IE Pance favorece, o no, la continuidad educativa.

Retomando a Moore (2006), este adopta un enfoque de valor público, analizando el transporte escolar como una estrategia que trasciende lo logístico para generar beneficios sociales, vinculados a la gobernanza y la equidad territorial. Sostiene que “el transporte escolar, enmarcado en la política pública, busca generar beneficios sociales que trascienden la simple prestación del servicio, fortaleciendo la equidad y la inclusión” (p. 23). Este enfoque hermenéutico amplía la visión del transporte como un componente que refleja relaciones de poder y tensiones normativas, especialmente en contextos con desigualdades socioeconómicas y territoriales, como en la comunidad de la IE Pance. Los objetivos y pregunta problema de este trabajo se fortalecen con estos enfoques, dado que permiten interpretar el transporte escolar no solo como una solución de movilidad, sino como un mecanismo que promueve directamente la igualdad de oportunidades en educación. La literatura apoya que “el transporte escolar es un instrumento que permite la eliminación de barreras geográficas y económicas, contribuyendo a la permanencia y retención de los estudiantes” (García et al., 2022, p. 46), además de reflejar las relaciones sociales y políticas que influyen en la efectiva implementación de las políticas públicas educativas.

Otras investigaciones académicas han profundizado en la relación entre transporte escolar y derecho a la educación. Plazas Motta (2023) y Bonilla-Mejía y Londoño-Ortega (2021) destacan cómo la falta de acceso al transporte limita la permanencia escolar en zonas rurales, mientras que Ramírez (2022) y García et al. (2022) evidencian que los subsidios de transporte reducen la exclusión social y mejoran la asistencia en contextos urbanos. Esta doctrina académica refuerza la interpretación de que el transporte escolar no es un servicio accesorio, sino un componente estructural del derecho a la educación.

El estudio de la efectividad del transporte escolar como política pública para la permanencia educativa también se enmarca en otro conjunto de enfoques teóricos provenientes de la administración pública, la política educativa y los estudios sobre equidad territorial. Estos enfoques permiten comprender el problema más allá de la dimensión logística del transporte, situándolo en debates conceptuales sobre derechos sociales, gobernanza y desarrollo territorial que configura condiciones de inclusión, al garantizar el derecho fundamental a la educación. Sin embargo, la literatura evidencia tensiones entre el diseño normativo y la implementación práctica, donde los procesos de contratación y supervisión se convierten en factores críticos de éxito o de fracaso (Franco-Avellaneda & Quintero, 2017). En este sentido, la investigación adopta este enfoque como marco interpretativo para evaluar hasta qué punto la política de transporte escolar en Cali, específicamente en la I.E. El Pance genera valor público al asegurar trayectorias educativas completas.

Desde otro abordaje la teoría de la gobernanza educativa, plantea que la efectividad de las políticas depende de la interacción entre distintos niveles de gobierno, comunidades educativas y operadores privados (Cruz-Alarcón, 2021). En el caso de Cali, la Secretaría de Educación articula recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Sistema General de Regalías (SGR) con

la contratación de empresas privadas de transporte (MEN, 2024). La gobernanza, por tanto, no se limita a la gestión administrativa, sino que involucra coordinación interinstitucional y participación comunitaria. Esta perspectiva permite interpretar las diferencias entre instituciones como Pance y Buitrera, donde la implementación de modalidades distintas (transporte especial y tarjetas MÍO) refleja desigualdades territoriales y desafíos de articulación de actores.

Desde otra perspectiva, la teoría de la equidad educativa y las brechas territoriales aporta elementos fundamentales para comprender cómo el aislamiento geográfico incide en el acceso y la permanencia escolar. Bonilla-Mejía y Londoño-Ortega (2021) demostraron que el aislamiento en zonas rurales disminuye el rendimiento académico y amplía la desigualdad frente a contextos urbanos. De manera similar, Rodríguez Gómez et al. (2024, pp. 27–33) confirmaron la persistencia de brechas estructurales en Colombia entre estudiantes rurales y urbanos. Bajo esta óptica, el transporte escolar se convierte en un mecanismo de compensación territorial que busca mitigar las desventajas estructurales de las zonas rurales, aunque su efectividad depende de la cobertura y regularidad del servicio. Por último, desde una mirada de la teoría de la efectividad de políticas públicas, se asume que una política es efectiva cuando alcanza los objetivos que justificaron su diseño (Atencia, 2023). En este caso, el transporte escolar será evaluado en términos de su capacidad para garantizar la permanencia de los estudiantes, reduciendo la deserción y evitando la pérdida de matrícula que comprometería tanto la equidad educativa como la sostenibilidad institucional.

## **MARCO LEGAL**

El transporte escolar en Colombia se encuentra regulado por un entramado normativo que combina disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y jurisprudenciales. Dicho marco establece el transporte como un servicio complementario al derecho fundamental a la educación, reconociéndolo como una herramienta para garantizar el acceso y la permanencia escolar,

especialmente en contextos de vulnerabilidad socioeconómica y territorial. Desde la mirada de la política pública, el financiamiento, la planeación y una gestión eficiente del transporte escolar aseguran la existencia de un servicio oportuno, seguro y adaptado a las necesidades territoriales, promoviendo así la permanencia y el tránsito de los estudiantes por toda su trayectoria educativa. La normativa y reglamentaciones establecidas en leyes como el Decreto 1079 de 2015 y el Decreto 746 de 2020, buscan regular y mejorar la calidad y el acceso al transporte diferencial, fortaleciendo su papel como estrategia protectora contra la deserción. Así las cosas, el transporte escolar no solo es un medio de movilidad, sino una estrategia integral que incide directamente en la retención escolar y el éxito académico, facilitando que los estudiantes permanezcan en las aulas y completen sus ciclos educativos en condiciones dignas, seguras y equitativas.

### **Constitución Política de Colombia (1991)**

Los artículos 1, 7, 70, 93 y 330 consagran principios de dignidad, igualdad, diversidad cultural y garantía de derechos sociales, donde el acceso a la educación es un derecho fundamental. Estos preceptos orientan la obligación del Estado de remover barreras, incluida la de transporte, que impidan la efectividad del derecho a la educación (Constitución, 1991).

### **Leyes. La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)**

Esta norma establece que corresponde al Estado proveer las condiciones necesarias para garantizar el acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. A esta se suma la Ley 715 de 2001, que regula la distribución de competencias y recursos en educación, y que permite financiar el transporte escolar a través del Sistema General de Participaciones (SGP).

## **Decretos y Resoluciones**

El Decreto 1075 de 2015 (compilación del sector educación) y las disposiciones del Ministerio de Educación Nacional (MEN, 2024) regulan la prestación del transporte escolar, definiendo criterios de focalización como la distancia mínima de dos kilómetros, la pertenencia a hogares en los niveles 1 y 2 del SISBEN y la condición de discapacidad. De igual modo, el Ministerio de Transporte regula las características técnicas y operativas del transporte especial escolar (Mintransporte, 2022).

## **Acuerdos y Ordenanzas**

A nivel territorial, los concejos municipales y las asambleas departamentales expiden acuerdos y ordenanzas mediante los cuales se autorizan apropiaciones presupuestales y se establecen lineamientos para la implementación de programas sectoriales, incluido el transporte escolar. En el caso de Cali, el soporte normativo principal se encuentra en el Plan de Desarrollo Municipal aprobado mediante acuerdo del Concejo de Santiago de Cali para el periodo 2024–2027, en el cual el programa de permanencia educativa incorpora el transporte escolar como estrategia prioritaria, habilitando la destinación de recursos propios municipales y fuentes complementarias como regalías para su financiación (Alcaldía de Cali, 2025, pp. 45–48). Asimismo, los acuerdos anuales de presupuesto municipal autorizan de manera específica la asignación de partidas al componente de transporte escolar dentro del sector educación, orientadas a cubrir la demanda de estudiantes de instituciones rurales y de sectores urbanos de bajos recursos (Alcaldía de Cali, 2025, pp. 52–55).

En la revisión documental realizada para este estudio no se identificó, en los repositorios públicos consultados del Concejo Distrital ni en las gacetas y portales oficiales de la Alcaldía de Santiago de Cali, una ordenanza municipal publicada de forma expresa y titulada específicamente como ordenanza de transporte escolar. En consecuencia, el soporte jurídico y operativo del

programa de transporte escolar en Cali, tal como se constata en la práctica administrativa, se apoya principalmente en acuerdos del Concejo (incluido el articulado del Plan de Desarrollo Distrital y acuerdos presupuestales o de vigencias futuras), en decretos o actos administrativos municipales y en las adjudicaciones contractuales que habilitan la ejecución del servicio. Este hallazgo evidencia un vacío formal en cuanto a la existencia pública y fácilmente verificable de una ordenanza municipal específica que regule de manera autónoma el transporte escolar.

### **Jurisprudencia**

La Corte Constitucional ha reiterado la obligación del Estado de garantizar transporte escolar gratuito, seguro y adecuado como condición para la efectividad del derecho a la educación. En la Sentencia T-425 de 2020 se señaló que el transporte escolar es un componente esencial de la política pública educativa en territorios rurales dispersos. De igual manera, la Sentencia T-091 de 2024 reafirmó que los estudiantes de bajos recursos y con discapacidad deben recibir este servicio de manera prioritaria, obligando a las entidades territoriales a garantizar su financiación y continuidad.

### **METODOLOGÍA**

El diseño metodológico constituye un eje central de esta investigación, dado que orienta el proceso para responder a la pregunta de investigación sobre la efectividad de la política pública de transporte escolar en la permanencia de los estudiantes de la Institución Educativa Pance de Santiago de Cali durante el periodo 2020–2023. La investigación se inscribe en un enfoque orientado a la generación de conocimiento sobre una parcela específica de la realidad social, cuyo propósito es describir, comprender, interpretar y explicar los procesos asociados a la implementación de una política pública educativa en un contexto territorial concreto, sin pretender intervenir directamente ni transformar dicha realidad, función que corresponde a las instancias gubernamentales encargadas de la formulación y ejecución de políticas públicas (Segura, 2017, pp. 12–14).

Se adopta un diseño de estudio de caso único, centrado en la Institución Educativa Pance como unidad de análisis. Este diseño permite una aproximación profunda y contextualizada a la política pública de transporte escolar, integrando dimensiones comprensivas, interpretativas, descriptivas y explicativas del objeto de estudio. El estudio de caso posibilita examinar tanto las condiciones específicas de la población estudiantil beneficiaria como los procesos institucionales de formulación, implementación, gestión administrativa y seguimiento de la política pública, en coherencia con los planteamientos metodológicos propuestos para el análisis de políticas públicas territoriales (Roth, 2007, pp. 35–41).

De acuerdo con el alcance, la investigación es de carácter descriptivo, en la medida en que identifica y caracteriza las condiciones sociales, económicas y territoriales de los estudiantes de la Institución Educativa Pance, la cobertura del servicio de transporte escolar y las características operativas del mismo. Es también interpretativa, puesto que busca comprender las dinámicas sociales, institucionales y normativas que configuran la prestación del servicio, a partir del análisis de discursos de actores educativos y documentos oficiales relacionados con la implementación de la política (Segura, 2017, pp. 16–18). Finalmente, el estudio posee un alcance correlacional, al proponerse establecer asociaciones entre las medidas de la política pública de transporte escolar y los indicadores de permanencia estudiantil registrados en el periodo analizado, sin pretender demostrar vínculos causales directos, sino identificar relaciones de coexistencia y correspondencia entre ambas variables (Roth, 2007, pp. 92–95).

La investigación se desarrolla desde un enfoque metodológico mixto, al integrar técnicas cualitativas y cuantitativas en la recolección y análisis de información proveniente de fuentes primarias y secundarias. El componente cualitativo comprende la aplicación de entrevistas semiestructuradas a directivos, docentes y personal administrativo de la Institución Educativa Pance,

orientadas a interpretar percepciones institucionales, experiencias en la gestión del servicio y dinámicas territoriales asociadas a la prestación del transporte escolar (Segura, 2017, pp. 19–21). De manera complementaria, se realiza análisis documental de normativa vigente, informes institucionales, documentos contractuales y lineamientos administrativos que sustentan la implementación de la política. El componente cuantitativo se fundamenta en la sistematización de datos institucionales referentes a matrícula estudiantil, asignación de cupos de transporte escolar, evolución de la cobertura durante el periodo 2020–2023 y estimaciones de costos económicos de desplazamiento asumidos por las familias, información que permite identificar tendencias y asociaciones generales entre la implementación del programa y los registros de permanencia estudiantil (Roth, 2007, pp. 110–115).

La integración de ambos enfoques posibilita la triangulación metodológica de la información, fortaleciendo la validez del estudio mediante el contraste entre datos estadísticos y evidencias cualitativas procedentes de los actores involucrados en la gestión y el uso del transporte escolar. Esta estrategia responde al enfoque analítico propuesto por Segura (2017, pp. 22–23) para el estudio de problemáticas en administración pública, así como al modelo de análisis de políticas públicas planteado por Roth (2007, pp. 118–124), que resalta la necesidad de articular diversas fuentes y técnicas para comprender de manera integral los procesos de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

## **I. LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**

La política pública de transporte escolar en el municipio de Santiago de Cali se sustenta en un entramado normativo multinivel que articula disposiciones constitucionales, lineamientos ministeriales, acuerdos del Concejo Distrital, instrumentos de planeación territorial y decisiones administrativas de ejecución. Este marco configura las bases jurídicas e institucionales que habilitan la prestación del servicio como una estrategia orientada a garantizar el derecho fundamental a la educación, particularmente en contextos de vulnerabilidad territorial y socioeconómica.

En el nivel nacional, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 67, consagra la educación como un derecho fundamental y un servicio público con función social, cuya garantía implica asegurar condiciones de acceso, permanencia y calidad. En desarrollo de este mandato, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que el transporte escolar constituye un medio indispensable para viabilizar el goce efectivo de este derecho cuando existen barreras geográficas, económicas o de seguridad que dificultan el desplazamiento de los estudiantes hacia los centros educativos. Las sentencias T-425 de 2020 y T-091 de 2024 han enfatizado la obligación del Estado de adoptar medidas de apoyo para garantizar la continuidad educativa en zonas rurales y de difícil acceso, reconociendo el transporte escolar como una acción afirmativa asociada al principio de igualdad material previsto en el artículo 13 superior.

En coherencia con este marco, el Ministerio de Educación Nacional ha expedido lineamientos técnicos y operativos específicos, entre ellos el documento “ABC del Transporte Escolar” de 2024, que define los criterios para la planeación, contratación, supervisión y focalización del servicio por parte de las entidades territoriales certificadas. Dichas directrices establecen que las secretarías de educación pueden financiar el programa principalmente con recursos del Sistema

General de Participaciones en educación, complementados con fondos propios de libre destinación o asignaciones del Sistema General de Regalías, conforme a la disponibilidad presupuestal y a la priorización de población vulnerable. Por su parte, el Ministerio de Transporte ha establecido los estándares de habilitación vehicular, seguridad vial, condiciones técnicas de operación y protocolos de prestación del servicio de transporte especial escolar, garantizando que la contratación se ajuste a criterios de calidad y protección de los estudiantes.

En el ámbito territorial, el soporte normativo principal de la política pública de transporte escolar en Cali se encuentra en los acuerdos adoptados por el Concejo Distrital, particularmente los relativos al Plan de Desarrollo Municipal y los acuerdos presupuestales anuales que autorizan la asignación de recursos al sector educativo. El Plan de Desarrollo Distrital 2024–2027 incorpora dentro del eje estratégico de educación el componente de permanencia escolar, en el cual el transporte escolar se reconoce como instrumento fundamental para reducir el ausentismo y la deserción, además de garantizar condiciones de acceso para estudiantes de zonas rurales y sectores urbanos periféricos. Sobre esta base, los acuerdos de presupuesto municipal habilitan cada vigencia fiscal la apropiación de partidas específicas para la contratación del servicio, así como la autorización de vigencias futuras que permiten asegurar continuidad en la ejecución del programa.

Desde el punto de vista institucional, la Secretaría de Educación Distrital de Cali es la entidad responsable de la planeación, administración y supervisión del transporte escolar. Su papel incluye la identificación de la demanda potencial, la priorización de beneficiarios, la estructuración de los procesos contractuales, la supervisión operativa del servicio y la articulación con organismos de control y entidades del sector transporte. La Secretaría actúa, además, como instancia de coordinación con las instituciones educativas, las cuales remiten las caracterizaciones

socioeconómicas de la población estudiantil y formulan las solicitudes de cupos conforme a los lineamientos de focalización establecidos.

La implementación del programa se concreta mediante decisiones administrativas que incluyen actos de apertura de procesos de selección pública, adjudicación de contratos de operación del transporte especial y emisión de resoluciones internas que reglamentan la asignación de cupos a las instituciones beneficiarias. Estas decisiones constituyen el nivel operativo de la política pública y definen aspectos clave como número de rutas, cobertura territorial, condiciones de prestación, puntos de recogida y entrega de estudiantes, así como mecanismos de seguimiento y evaluación del servicio.

En Cali coexisten actualmente dos modalidades principales de prestación del transporte escolar. La primera es la modalidad de subsidio al transporte público urbano, que se ejecuta mediante la asignación de tarjetas del sistema Masivo Integrado de Occidente a estudiantes mayores de doce años pertenecientes a estratos socioeconómicos 1 y 2 residentes en zonas con cobertura del transporte masivo. Esta modalidad se orienta a estudiantes urbanos cuya localización geográfica permite el acceso regular a la red de transporte público. La segunda modalidad corresponde al transporte escolar especial contratado directamente por el Distrito, destinado a estudiantes de zonas rurales, ladera o sectores sin cobertura adecuada del transporte público, así como a estudiantes con discapacidad o condición de movilidad reducida. En esta modalidad se emplean buses, busetas y vehículos habilitados específicamente para la prestación del servicio escolar.

Las fuentes de financiación de ambas modalidades combinan recursos del Sistema General de Participaciones para educación, partidas del presupuesto municipal de libre destinación y, de manera complementaria, asignaciones provenientes del Sistema General de Regalías para proyectos

específicos de fortalecimiento de la permanencia educativa. La combinación de estas fuentes refleja la naturaleza concurrente de la política pública educativa en Colombia, donde la corresponsabilidad fiscal entre Nación y entidades territoriales permite la sostenibilidad de programas sociales estratégicos.

Los criterios de focalización de beneficiarios se alinean con los lineamientos ministeriales y con la jurisprudencia constitucional. Se prioriza a estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeconómica, pertenecientes a estratos bajos, residentes en sectores rurales dispersos o periféricos, con distancias superiores a dos kilómetros entre el lugar de residencia y la institución educativa, sin acceso adecuado a transporte público o con condiciones de discapacidad que limiten su movilidad autónoma. De igual manera, se consideran factores de riesgo de deserción y antecedentes de ausentismo asociados a barreras de acceso territorial.

Este conjunto normativo, institucional y operativo se inserta en las dinámicas de gobernanza educativa local, caracterizadas por la interacción entre diferentes niveles de gobierno, instancias de representación política, entidades administrativas, instituciones educativas y operadores privados del servicio. La política de transporte escolar en Cali no se ejecuta únicamente como una acción administrativa aislada, sino como resultado de procesos de coordinación intersectorial entre educación, movilidad, planeación y hacienda, así como de la participación indirecta de la comunidad educativa en la identificación de necesidades territoriales. Estas dinámicas permiten comprender que la efectividad del programa depende tanto de la suficiencia normativa y financiera como de la capacidad de articulación institucional y de gestión territorial, factores que resultan especialmente críticos en contextos rurales como el de la Institución Educativa Pance.

## **II. IMPACTO DEL TRANSPORTE ESCOLAR EN LA PERMANENCIA EDUCATIVA: ESTUDIO DE CASO ÚNICO, INSTITUCIÓN EDUCATIVA PANCE, 2020–2023**

La Institución Educativa Pance se localiza en la zona rural del municipio de Santiago de Cali, con población dispersa y limitada oferta de servicios públicos de transporte. Aunque la sede principal se encuentra relativamente próxima a la vía principal de acceso a Pance, las rutas de conexión secundaria y terciaria, particularmente las vías Pance y Peón, presentan condiciones precarias al ser carreteras destapadas, con deterioro estructural y alta vulnerabilidad en temporada de lluvias. La ausencia de un sistema de transporte público regular agrava estas condiciones, dado que solo existen servicios informales de tipo “guagua” en horarios restringidos y no continuos, generalmente concentrados en cuatro franjas diarias aproximadas: 07:00, 11:00, 14:00 y 16:00 horas. En períodos de invierno, la transitabilidad de estas vías se ve seriamente afectada, llegando incluso a imposibilitar el acceso de estudiantes y personal docente a la institución, situación que refuerza la dependencia de la comunidad educativa frente al transporte escolar contratado.

Desde el punto de vista socioeconómico, la población atendida pertenece mayoritariamente a hogares de bajos ingresos que residen tanto en zonas rurales del corregimiento como en sectores urbanos periféricos del sur de Cali que han experimentado un crecimiento acelerado en los últimos años, particularmente los barrios Valle del Lili, Bochalema, Ciudad Pacífica y Cachipay. Este proceso de expansión urbana ha incidido de forma directa en la dinámica de matrícula de la institución. Para el año 2020, la IE Pance contaba con aproximadamente 300 a 360 estudiantes matriculados. A partir de 2021, con la incorporación de estudiantes provenientes de Ciudad Pacífica y Bochalema, la matrícula inició un crecimiento sostenido que alcanzó los 460 estudiantes en 2025, lo que representa un incremento aproximado de 160 estudiantes en el período analizado. Este crecimiento se presenta

en un contexto territorial caracterizado por una baja tasa de natalidad en el propio corregimiento de Pance, razón por la cual el aumento de matrícula proviene mayoritariamente de población externa que depende de manera directa del transporte escolar para acceder a la institución.

En relación con la cobertura del programa de transporte escolar, en el momento actual se encuentran beneficiados cerca de 210 estudiantes, lo que equivale a un poco más del 45 por ciento de la matrícula total. En el marco temporal del estudio, los cupos asignados por la Secretaría de Educación Distrital mostraron un incremento progresivo, coherente con el crecimiento de la demanda educativa. Para el año 2020 se autorizaron 235 cupos; en 2021 la cifra ascendió a 280 cupos, principalmente por la incorporación de estudiantes provenientes de Bochalema y Ciudad Pacífica; en 2022 se ampliaron a 305 cupos y en 2023 se alcanzaron 325 cupos de transporte escolar. Este aumento paulatino evidencia una adaptación institucional del programa frente al crecimiento poblacional, aunque no ha logrado cubrir de manera plena la totalidad de estudiantes que lo requieren.

Las entrevistas realizadas a directivos, docentes y personal administrativo señalan de forma consistente que la prestación regular del servicio de transporte constituye un factor determinante para la asistencia y la continuidad educativa. Los informantes relacionan directamente la disponibilidad del transporte con niveles adecuados de permanencia, especialmente en población rural o proveniente de sectores urbanos distantes. Por el contrario, los períodos de interrupción del servicio, asociados principalmente a retrasos en los procesos de contratación administrativa, generaron ausentismo significativo y afectaciones a la normalidad académica. En particular, se reportan suspensiones del servicio en dos ocasiones durante el año 2023 y nuevamente en 2024, lo cual derivó en irregularidades en la asistencia y cierres anticipados de actividades académicas, además

de retrasos en el inicio del calendario escolar cuando no se garantizó la contratación oportuna del transporte.

Desde el punto de vista económico, el programa de transporte escolar representa un alivio sustancial para las familias beneficiarias. El costo actual del pasaje en el sistema de transporte masivo MIO es de 3.800 pesos por trayecto, lo que implica un gasto diario aproximado de 7.600 pesos por estudiante, equivalente a 38.000 pesos semanales y cerca de 167.200 pesos mensuales. Para hogares de bajos ingresos con uno o más hijos en edad escolar, este gasto resulta altamente oneroso y, en muchos casos, imposible de asumir de manera continuada. La exoneración de este pago a través del transporte escolar contratado se traduce, por tanto, en un componente de protección económica que incide directamente en la permanencia educativa, al reducir una de las barreras más relevantes de acceso cotidiano al servicio educativo.

Desde la dimensión de seguridad, los entrevistados destacan que la modalidad de transporte especial contratado proporciona condiciones superiores frente a otras alternativas disponibles en el municipio. Los estudiantes son recogidos y dejados en puntos únicos previamente establecidos, lo que minimiza los riesgos asociados al desplazamiento individual hacia paraderos del MIO o recorridos peatonales prolongados. Este aspecto resulta especialmente relevante en contextos donde los menores podrían estar expuestos a robos, situaciones de violencia o accidentes viales. Las familias perciben el transporte escolar como un servicio confiable que contribuye no solo a la asistencia regular, sino también a la tranquilidad parental y al fortalecimiento del vínculo institucional, generando mayor disposición a sostener la matrícula de sus hijos en la IE Pance.

Las entrevistas también dan cuenta de limitaciones operativas en la prestación del servicio. Se mencionan dificultades relacionadas con la puntualidad en el inicio del programa al comienzo de

los años lectivos, la escasez de rutas suficientes para cubrir sectores más alejados del territorio, la inadecuación de algunos vehículos para condiciones topográficas de montaña y las restricciones para el uso del transporte en actividades pedagógicas complementarias. Asimismo, en educación primaria se ha debido recortar tiempo de la jornada escolar para ajustar los horarios a las rutas disponibles, lo que incide negativamente en los procesos pedagógicos. Las condiciones climáticas adversas, especialmente durante las temporadas de lluvia, agravan estas dificultades, ya que el deterioro vial impide la circulación segura de los buses, interrumpiendo la continuidad del servicio.

La percepción de desigualdad territorial es un elemento recurrente en los testimonios. Los participantes señalan que las instituciones educativas urbanas cuentan con mayor flexibilidad de rutas y alternativas de transporte, mientras que las rurales, como la IE Pance, dependen casi exclusivamente del servicio contratado por la administración distrital. Esta situación obliga a muchos estudiantes a desplazarse hasta puntos de encuentro distantes de sus viviendas, en algunos casos recurriendo a transporte particular adicional, lo que incrementa los costos y dificulta la regularidad de la asistencia. De acuerdo con los entrevistados, si bien existe una comunicación institucional generalmente fluida entre la IE Pance y la Secretaría de Educación, se presentan vacíos en la coordinación directa con los operadores del servicio y demoras administrativas que afectan la oportunidad de la prestación, especialmente al inicio del calendario escolar.

En conjunto, la integración del análisis cualitativo de las entrevistas con la sistematización de los datos cuantitativos de matrícula y asignación de cupos permite establecer una relación directa entre la implementación de la política pública de transporte escolar y los niveles de permanencia estudiantil en la IE Pance durante el periodo 2020–2023. El crecimiento sostenido de la matrícula coincide con la ampliación de cupos de transporte, lo que sugiere que la disponibilidad del servicio funciona como un componente habilitante del acceso educativo, particularmente para población

proveniente de sectores rurales y urbanos periféricos. A su vez, las interrupciones del servicio evidencian la fragilidad de la política en su dimensión operativa, mostrando que la falta de continuidad contractual se traduce de manera inmediata en ausentismo, alteraciones del calendario académico y riesgos de deserción. Estos hallazgos posicionan el transporte escolar no únicamente como un beneficio complementario, sino como un elemento estructural para garantizar trayectorias educativas sostenidas en contextos territoriales caracterizados por restricciones económicas, limitaciones de infraestructura vial y alta dependencia de la acción pública.

### **Análisis de los procesos administrativos, la cobertura y las condiciones operativas del transporte especial contratado en la I.E. PANCE**

En la Institución Educativa Pance, la modalidad de transporte especial contratado constituye el principal mecanismo para garantizar el acceso diario de los estudiantes provenientes tanto de las zonas rurales del corregimiento como de sectores urbanos periféricos del sur de Cali. Este servicio se gestiona a través de los procesos administrativos adelantados por la Secretaría de Educación Distrital, que anualmente define el número de cupos autorizados para cada institución educativa según la disponibilidad presupuestal, los criterios de focalización y la dinámica de matrícula. En el período 2020–2023, dichos procesos se caracterizaron por una expansión progresiva de la cobertura, reflejada en la asignación de 235 cupos en 2020, 280 en 2021, 305 en 2022 y 325 en 2023. Este incremento respondió al crecimiento sostenido de la matrícula y, en particular, a la incorporación de estudiantes procedentes de barrios como Bochalema, Ciudad Pacífica, Valle del Lili y Cachipay, quienes no cuentan con una alternativa de transporte público constante y requieren desplazamientos de larga distancia hasta la sede educativa.

No obstante, los testimonios de directivos y docentes evidencian que los procesos administrativos del servicio presentan debilidades estructurales, especialmente asociadas a los tiempos de contratación. La adjudicación de los contratos no siempre coincide con el inicio del calendario escolar, generando periodos sin servicio que afectan la asistencia regular de los estudiantes. Estas demoras administrativas se traducen en ausentismo significativo durante las primeras semanas de cada vigencia y, en algunos casos, en aplazamientos del inicio efectivo de clases para grupos completos de estudiantes beneficiarios del transporte. La discontinuidad contractual también deriva en prórrogas transitorias o ajustes improvisados en rutas que afectan la estabilidad del servicio y aumentan la carga de gestión para la institución educativa, que se ve obligada a realizar seguimiento permanente ante la Secretaría de Educación y los operadores para garantizar la prestación mínima del servicio.

En términos de cobertura, aunque la ampliación progresiva de cupos permitió atender a un número creciente de estudiantes, la demanda supera la oferta disponible. Para el año 2023, con una matrícula cercana a 460 estudiantes, aproximadamente 325 contaban con cupo de transporte, lo que implica que cerca del 70 por ciento de la población estudiantil podía acceder al beneficio, mientras que el porcentaje restante debía resolver su desplazamiento por cuenta propia o depender de recursos familiares limitados. Esta brecha de cobertura resulta particularmente crítica en un contexto territorial donde no existe servicio público regular y donde las distancias, la precariedad vial y los costos económicos dificultan el acceso cotidiano a la institución. En consecuencia, la priorización de cupos, aun cuando se realiza conforme a los criterios normativos de vulnerabilidad y distancia geográfica, genera tensiones internas al no poder absorber plenamente la demanda potencial del servicio.

Las condiciones operativas del transporte especial contratado configuran otro eje central de análisis. De acuerdo con la información recabada en las entrevistas, el servicio se presta mediante buses y vehículos de transporte especial que cubren rutas definidas con paradas únicas de recogida y entrega para grupos de estudiantes. Esta modalidad es valorada positivamente por las familias y la comunidad educativa debido a los beneficios en seguridad, al reducir la exposición de los estudiantes a desplazamientos solitarios hacia paraderos del transporte masivo o recorridos peatonales prolongados en zonas de riesgo. Asimismo, la concentración de rutas optimiza tiempos de traslado y disminuye la posibilidad de retrasos individuales, favoreciendo la asistencia puntual.

Sin embargo, se reportan limitaciones operativas asociadas a la adecuación de los vehículos frente a las características del territorio. Las vías destapadas de Pance y Peón presentan condiciones de difícil transitabilidad, especialmente durante temporada de lluvias, lo que ocasiona retrasos recurrentes, suspensiones temporales del servicio o necesidad de modificar rutas y puntos de parada. En estas circunstancias, algunos operadores consideran inviable el acceso a determinados sectores, reduciendo la cobertura efectiva pese a la existencia de cupos oficialmente asignados. Esta situación impacta directamente la regularidad de la asistencia estudiantil, así como el normal desarrollo de la jornada académica, dado que docentes y directivos deben ajustar horarios, reagendar clases o reorganizar actividades pedagógicas ante la inasistencia masiva de estudiantes.

Otra limitación operativa identificada se relaciona con la puntualidad y la estabilidad del servicio. Los entrevistados mencionan que, especialmente durante los primeros meses del año lectivo o en momentos de transición contractual, los horarios de recogida presentan variaciones significativas, afectando la llegada oportuna de los estudiantes a clases. De igual forma, la rigidez de las rutas impide que el transporte pueda utilizarse para el desarrollo de actividades extracurriculares o

jornadas pedagógicas especiales fuera del horario estándar, restringiendo el alcance educativo del servicio a la simple movilización cotidiana.

En conjunto, el análisis evidencia que la modalidad de transporte especial contratado en la IE Pance cumple una función estructural para sostener la asistencia y permanencia estudiantil, particularmente para población rural y periférica. No obstante, su efectividad se ve condicionada por debilidades en los procesos administrativos de contratación, brechas de cobertura frente a la demanda potencial y limitaciones operativas derivadas de la precariedad de la infraestructura vial y de la rigidez del modelo de prestación. Estos factores configuran un escenario en el que la política pública logra avances relevantes en términos de acceso, pero enfrenta restricciones significativas que afectan la estabilidad y continuidad del servicio, incidiendo directamente en la experiencia educativa diaria de los estudiantes.

### **Evaluación de la efectividad del transporte escolar en la permanencia estudiantil en la I. E. Pance**

La evaluación de la efectividad del transporte escolar como política pública en la permanencia estudiantil de la Institución Educativa Pance se desarrolló a partir de la integración de tres fuentes de información: los registros institucionales de matrícula, asistencia y permanencia del periodo 2020–2023, la revisión documental de actos administrativos y lineamientos operativos del programa de transporte escolar, y el análisis cualitativo de las entrevistas realizadas a directivos, docentes y personal administrativo de la institución.

Desde una perspectiva cuantitativa, los datos de matrícula evidencian un crecimiento sostenido de la población estudiantil durante el periodo analizado. En 2020 la institución contaba con aproximadamente 360 estudiantes y para 2023 se registraban cerca de 460, lo que representa un incremento de alrededor de 160 estudiantes en cuatro años. Este crecimiento se produjo en un

contexto territorial caracterizado por una baja tasa de natalidad local, por lo que el aumento de matrícula se explica fundamentalmente por la vinculación de estudiantes procedentes de sectores urbanos periféricos del sur de Cali, tales como Bochalema, Valle del Lili, Ciudad Pacífica y Cachipay. La posibilidad de incorporación de estos estudiantes estuvo directamente asociada a la ampliación progresiva de los cupos de transporte especial, los cuales pasaron de 235 en 2020 a 325 en 2023. Esta ampliación permitió absorber gran parte de la demanda potencial de población estudiantil que, dadas las condiciones de distancia y falta de alternativas de transporte público regular hacia Pance, no hubiera podido acceder a la institución sin el apoyo del servicio de transporte escolar.

En relación con la asistencia, los registros institucionales revisados indican que los estudiantes usuarios del transporte escolar presentan niveles de asistencia significativamente más estables en comparación con aquellos que dependen de medios propios o apoyo familiar. Los docentes entrevistados coinciden en señalar que, en los días en que el servicio opera de manera regular, la asistencia supera ampliamente los promedios históricos previos a la implementación sistemática del programa, especialmente en los grados con mayor concentración de estudiantes provenientes de zonas alejadas. Esta regularidad se traduce en mayor continuidad en los procesos pedagógicos, reducción de interrupciones curriculares y mejora en la participación estudiantil durante el año lectivo.

No obstante, el análisis documental y los testimonios cualitativos revelan que la efectividad del transporte mostrará fluctuaciones vinculadas a interrupciones temporales del servicio. Durante los periodos de inicio de cada vigencia escolar, particularmente cuando se presentan demoras en los procesos contractuales, se registran picos de ausentismo que afectan de forma simultánea a grupos completos de estudiantes beneficiarios del transporte especial. Estas ausencias se traducen en retrasos en la consolidación de grupos, dificultades en la planificación docente y ajustes reiterados de

cronogramas académicos. En temporadas de lluvias, la precariedad de las vías de acceso desde Pance y Peón agrava esta problemática, pues las condiciones de transitabilidad limitan la operación regular de los vehículos o generan suspensiones puntuales del servicio, impactando nuevamente la asistencia.

Desde la dimensión económica, el servicio de transporte escolar representa un alivio sustancial para las familias beneficiarias. Considerando el valor del pasaje del sistema MÍO de aproximadamente 3.800 pesos por trayecto, el costo diario de desplazamiento por estudiante ascendería a cerca de 7.600 pesos, lo que equivale a un gasto mensual aproximado de 167.200 pesos por niño. Los directivos y administrativos entrevistados señalaron que para familias campesinas o de estratos bajos este monto resulta inasumible de manera sostenida, de modo que la ausencia del transporte escolar incrementaría significativamente el riesgo de deserción. Así, el componente financiero del programa se proyecta como un factor decisivo para la permanencia estudiantil, al reducir una barrera económica directa de acceso a la educación.

Desde una perspectiva de seguridad, los actores educativos valoran positivamente la modalidad de transporte especial contratado, dado que garantiza el traslado colectivo desde puntos de recogida previamente establecidos hasta la institución educativa. Este esquema reduce la exposición de niños y adolescentes a riesgos asociados al desplazamiento autónomo hacia paraderos de transporte público ubicados en zonas de alto tránsito o inseguridad, particularmente durante las primeras horas de la mañana. Para las familias, esta percepción de mayor seguridad se traduce en mayor confianza para permitir la asistencia regular de sus hijos, reforzando indirectamente los niveles de permanencia.

En términos interpretativos, la información recopilada sugiere que el transporte escolar ha desempeñado un papel estructural en la consolidación de la matrícula de la Institución Educativa Pance y en la estabilización de la asistencia cotidiana. La ampliación de cupos no solo ha facilitado el acceso de estudiantes procedentes de sectores urbanos emergentes, sino que ha compensado las limitaciones demográficas propias del corregimiento rural, posibilitando la sostenibilidad institucional. Sin embargo, la efectividad de la política se ve limitada por factores administrativos y territoriales que exceden la lógica estricta del programa, como las demoras en los procesos de contratación y la precariedad de la infraestructura vial, los cuales generan interrupciones que afectan de manera directa la regularidad de la asistencia.

En conjunto, los resultados muestran que el transporte escolar en la IE Pance es una política pública efectivamente asociada a la mejora de la permanencia estudiantil, en tanto posibilita la continuidad en la asistencia, atenúa barreras económicas y aumenta la percepción de seguridad en los desplazamientos. No obstante, su contribución se encuentra condicionada por problemáticas operativas que introducen inestabilidad al servicio. Por ello, la efectividad observada es parcial y dependiente de la capacidad institucional para garantizar continuidad contractual, ampliación proporcional de la cobertura frente al crecimiento de la matrícula y mejoras territoriales en la infraestructura de acceso, elementos indispensables para consolidar de manera plena los objetivos de permanencia educativa.

### **Sugerencias de mejora para fortalecer la equidad y la sostenibilidad del transporte escolar en el municipio de Cali**

Los resultados del estudio permiten formular un conjunto de lineamientos orientados a fortalecer el diseño, la implementación y la sostenibilidad de la política pública de transporte escolar de la Secretaría de Educación de Cali, con el propósito de consolidarla como una estrategia estable

de garantía de la permanencia educativa, especialmente en contextos rurales y periurbanos como el de la Institución Educativa Pance. Con base en esto, se recomienda avanzar en la formalización normativa local de la política de transporte escolar mediante la expedición de un acuerdo distrital específico que establezca sus principios, objetivos, modalidades de prestación, mecanismos de financiación y criterios de focalización. La creación de un instrumento normativo autónomo permitiría dotar al programa de mayor estabilidad institucional, reducir su dependencia de las coyunturas presupuestales anuales y fortalecer la exigibilidad ciudadana del derecho al acceso y la permanencia educativa apoyada en el servicio de transporte escolar.

En segundo término, se propone fortalecer la planeación anticipada de los procesos contractuales, garantizando que la adjudicación de los contratos de operación del transporte se realice con anterioridad suficiente al inicio del calendario escolar. La programación multianual de la contratación, mediante el uso de vigencias futuras ordinarias, contribuiría a eliminar los periodos sin cobertura que actualmente afectan la asistencia estudiantil, particularmente durante las primeras semanas del año lectivo.

En materia de cobertura y equidad, se recomienda implementar un sistema de proyección de demanda de cupos basado en la evolución de la matrícula y en el crecimiento poblacional de los sectores de origen de los estudiantes. Este sistema permitiría ajustar oportunamente la asignación de cupos al aumento real de población beneficiaria, evitando brechas entre oferta y demanda que excluyen a estudiantes en condiciones de igual o mayor vulnerabilidad. Asimismo, se sugiere complementar los actuales criterios de focalización incorporando indicadores de riesgo de deserción escolar, ausentismo recurrente y precariedad de movilidad territorial, a fin de priorizar a quienes enfrentan mayores barreras de permanencia.

Desde la perspectiva operativa, es necesario articular permanentemente la política de transporte escolar con las estrategias de movilidad rural y mantenimiento vial del Distrito y del departamento. La mejora progresiva de las vías secundarias y terciarias que conectan sectores como Pance y Peón constituye un factor clave para garantizar la regularidad del servicio, reducir suspensiones operativas en temporada de lluvias y ampliar la cobertura efectiva hacia comunidades actualmente aisladas. La coordinación intersectorial entre la Secretaría de Educación, la Secretaría de Infraestructura, la Secretaría de Movilidad y la Gobernación del Valle del Cauca resulta indispensable para abordar estas problemáticas territoriales de manera estructural.

Adicionalmente, se sugiere fortalecer los mecanismos de supervisión y control de los operadores del servicio de transporte especial, mediante el establecimiento de indicadores claros de calidad, puntualidad, regularidad, seguridad y satisfacción de los usuarios. La creación de un sistema institucional de seguimiento permitiría identificar fallas de operación en tiempo real, aplicar medidas correctivas oportunas y prevenir incumplimientos contractuales que afecten la continuidad del servicio.

En el componente social, es imperativo promover espacios periódicos de diálogo con las comunidades educativas beneficiarias, particularmente con padres de familia, docentes y directivos, para recoger percepciones sobre necesidades emergentes, rutas ineficientes o problemas de seguridad, fortaleciendo así la participación ciudadana en la gestión del programa. Estos espacios contribuirían a mejorar la pertinencia territorial del servicio y a consolidar la corresponsabilidad entre la administración distrital y las comunidades usuarias.

Por último, para asegurar la sostenibilidad financiera de la política, se recomienda diversificar y blindar las fuentes de financiación, combinando de manera estable recursos del Sistema General de

Participaciones, fondos propios del Distrito y asignaciones gestionadas a través del Sistema General de Regalías destinadas a proyectos de transporte rural escolar. Paralelamente, se plantea la necesidad de desarrollar evaluaciones periódicas de costo-efectividad que permitan demostrar el impacto del programa sobre la reducción de la deserción y la permanencia educativa, fortaleciendo así la justificación técnica ante los órganos de planeación y control fiscal para garantizar su continuidad en el mediano y largo plazo.

En conjunto, estos lineamientos buscan consolidar el transporte escolar en Cali como una política pública robusta, equitativa y sostenible, capaz de responder de manera eficaz a las particularidades territoriales del municipio y de contribuir de forma consistente a la garantía del derecho a la educación mediante el fortalecimiento de las trayectorias educativas completas de los estudiantes más vulnerables.

## **CONCLUSIONES**

El análisis desarrollado permitió evaluar integralmente la efectividad de la política pública de transporte escolar en la Institución Educativa Pance durante el periodo 2020–2023, cumpliendo el objetivo general de comprender sus alcances, limitaciones y tensiones en relación con la permanencia estudiantil en un contexto territorial rural y periurbano. Los resultados evidencian que el transporte escolar constituye un componente estructural para garantizar el acceso sostenido a la educación de la población atendida, particularmente para estudiantes residentes en zonas distantes, con limitaciones económicas y sin oferta regular de transporte público.

En primer lugar, el examen del marco normativo e institucional permitió establecer que la política se encuentra respaldada por disposiciones constitucionales, lineamientos ministeriales y decisiones administrativas distritales que reconocen el transporte escolar como una acción afirmativa

orientada a garantizar la igualdad material en el acceso a la educación. Sin embargo, se identificó la existencia de un vacío normativo a nivel local, dado que no se evidencian ordenanzas o acuerdos específicos dedicados exclusivamente a regular de manera integral esta política en el municipio de Cali, lo cual limita la consolidación de un marco estable y autónomo frente a los cambios de administración y a las tensiones presupuestales.

Por otra parte, la caracterización de la implementación del programa en la IE Pance permitió constatar que la ampliación progresiva de los cupos de transporte especial entre 2020 y 2023 estuvo directamente asociada al crecimiento de la matrícula institucional, facilitando la incorporación de estudiantes provenientes de sectores urbanos periféricos y compensando la baja demanda demográfica del corregimiento. La cobertura alcanzó niveles cercanos al 70 por ciento de la población estudiantil, lo que evidencia un impacto significativo en la garantía de acceso. No obstante, la persistencia de una demanda insatisfecha indica que la capacidad de respuesta de la política continúa siendo parcial.

En cuanto a las condiciones operativas, se evidenció que, aunque la modalidad de transporte especial contratado es valorada positivamente por su contribución a la seguridad y a la reducción de barreras económicas para las familias, su efectividad se ve afectada por debilidades administrativas y territoriales. Las demoras en los procesos de contratación generan interrupciones al inicio de los años lectivos, mientras que el precario estado de las vías rurales limita la regularidad del servicio, especialmente en temporada de lluvias. Estas condiciones derivan en episodios recurrentes de ausentismo masivo que afectan el normal desarrollo de las actividades escolares y debilitan los efectos positivos del programa sobre la permanencia estudiantil.

Desde la integración de los registros institucionales, la revisión documental y el análisis interpretativo de las entrevistas, se concluye que el transporte escolar ha contribuido de manera directa a estabilizar la asistencia y a reducir riesgos de deserción, principalmente al aliviar la carga económica que representa el desplazamiento diario y al garantizar traslados seguros para niños y adolescentes. Sin este apoyo, la incorporación de estudiantes provenientes de barrios alejados o zonas rurales habría sido considerablemente menor, poniendo en riesgo la sostenibilidad misma de la institución. No obstante, la efectividad observada es relativa y depende de la continuidad contractual, de la ampliación proporcional de cupos frente al crecimiento de matrícula y del mejoramiento progresivo de la infraestructura vial del sector.

En suma, la investigación confirma que el transporte escolar en la Institución Educativa Pance ha operado como una estrategia fundamental para garantizar la permanencia educativa en un contexto de alta vulnerabilidad territorial, aunque con una efectividad condicionada por debilidades estructurales que requieren atención institucional. Estos hallazgos aportan evidencia útil para la reflexión académica en administración pública territorial y para la toma de decisiones orientadas al fortalecimiento de la gobernanza educativa local en el municipio de Santiago de Cali.

## REFERENCIAS

- Acoltes. (2023). *El transporte escolar a punto de desaparecer en Colombia*. Colombia: Asociación Colombiana del Transporte Automotor Especial.
- Alcaldía de Santiago de Cali. Secretaría de Educación Distrital. (2025). Informe de gestión del Programa de Transporte Escolar 2023–2024.  
<https://www.cali.gov.co/educacion/publicaciones/171879/informes-de-gestion/>
- Alcaldía de Cali (2025). *Adjudicado el contrato de transporte escolar que garantiza el servicio a 22.700 estudiantes beneficiarios en 2025*. Portal oficial de Cali.
- Andrenacci, L., & Repetto, F. (2006). Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana. *Washington, DC, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)*.  
<https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/09/andrenacci-repetto-un-camino-para-reducir-la-desigualdad.pdf>
- Arias, F. (2010). *Métodos de investigación en ciencias sociales*. Caracas: Plasma.
- Atencia Morales, R. C. (2023). Políticas educativas e implicaciones en los patrones de retención, repitencia y deserción escolar. *Revista Honoris Causa*, 15(2), 7–36.  
<https://revista.uny.edu.ve/ojs/index.php/honoris-causa/article/view/316>
- Bonilla Mejía, A., & Martínez González, C. (2017). *Educación escolar para la inclusión y la transformación social en el Caribe colombiano: Resumen y propuestas de política*. Banco Mundial.  
<https://repositorio.banrep.gov.co/items/ce72d05f-3de7-4e99-a725-9447257f8cec>

- Bonilla-Mejía, L., & Londoño-Ortega, E. (2021). Geographic isolation and learning in rural schools. *Borradores de Economía; No. 1169*. Banco de la República de Colombia.  
<https://doi.org/10.32468/be.1169>
- Campos Quintero, A. (2017). Vías para la educación: efecto de la infraestructura vial en los resultados educativos (2005-2015). Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. Disponible en: <https://hdl.handle.net/1992/8710>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116 del 20 de julio de 1991. República de Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). *Sentencia T-425/20. Derecho a la educación y transporte escolar niños niñas y adolescentes*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2024). *Sentencia T-091/24. Derecho fundamental a la educación de niños, niñas y adolescentes-Transporte escolar gratuito y eficaz para familias de escasos recursos*.
- Cruz-Alarcón, A. (2021). *Análisis De La Implementación Del Programa Educativo “Mi Comunidad Es Escuela” A Través De Las Practicas De Innovación (2016- 2020)*. Pontificia Universidad Javeriana.  
<http://hdl.handle.net/11522/2786>
- Del Pino-Artacho, J. A. D., & Camarero-Rioja, L. (2024). Transporte escolar rural: Límites y oportunidades para el arraigo poblacional. *Cadernos de Pesquisa, 54*.  
<https://doi.org/10.1590/1980531410704>
- ElPaís. (2025). *La regulación para los bicitaxis en Colombia llega 10 años tarde y deja por fuera los motorizados*. El País.

ElPaís. (2025). Retrasos en el transporte escolar agravan la deserción en zonas rurales de Cali 3).

Franco-Avellaneda, M., & Quintero R., O. (2017). Mambrú vuelve a la escuela: política, procesos y actores en América Latina. *Universitas Humanística*, (83), 19-29.

<https://doi.org/10.11144/Javeriana.uh83.mvep>

Filgueira, F. (2014). Hacia un modelo de protección social universal en América Latina (CEPAL - Serie Políticas Sociales N° 188). Naciones Unidas.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/35915-un-modelo-proteccion-social-universal-america-latina>

García, G. A., Ramírez-Hassan, A., Saravia, E., Vargas, R., Duque, J. F., & Londoño, D. (2022).

*Impacto del programa de subsidios en el transporte escolar en Medellín (Colombia) como herramientas para reducir la exclusión social* (Informe de trabajo del BID N° IDB-WP-1179). Banco

Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0004063>

Hernández, S. (2010). *Metodología de la Investigación*. Colombia: McGraw-Hill.

Hopson, L., Lidbe, A. & Jackson, & Adanu, E., Li, X., Penmetsa, P., Lee, H., Anderson, A., Obuya,

C. & Abura-Meerdink, C. (2022). Transportation to school and academic outcomes: a systematic review. *Educational Review*. DOI:[10.1080/00131911.2022.2034748](https://doi.org/10.1080/00131911.2022.2034748)

Hurtado, J. (2015). *Metodología de la investigación científica*. Venezuela: XYZ.

Ministerio de Educación Nacional. MEN. (2016). Lineamientos estándar para proyectos de transporte escolar. Colombia: Ministerio de Educación Nacional.

[https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357562\\_recurso\\_5.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357562_recurso_5.pdf)

Ministerio de Educación Nacional. MEN. (2024). *ABC del transporte escolar*. Colombia: Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. MEN. (2021). *Mineducación 2022: Deserción escolar en Colombia*.

<https://www.mineducacion.gov.co>

Ministerio del Transporte. MinTrasnsporte (2022). *Guía para la prestación del servicio de transporte especial-escolar*. Colombia: Repositorio Digital del Ministerio de Transporte.

[https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Abril/OTIC\\_28/guia-transporte-escolar.pdf](https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Abril/OTIC_28/guia-transporte-escolar.pdf)

Moore, M. H., (2006). Creando valor público a través de asociaciones público-privadas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34), 1-22.

<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533666001.pdf>

Occidente.co. (2025). *Más de 200 mil estudiantes de Cali contarán con servicios de alimentación y transporte escolar sin interrupción*. <https://occidente.co/>

Occidente.co. (2025). Debate por el presupuesto de transporte escolar en Cali.

<https://occidente.co/>

Oviedo, G. (2019). *La política de transporte urbano como herramienta para disminuir desigualdades sociales y mejorar la calidad de vida urbana en Latinoamérica*. Universidade Federal de Minas Gerais.

Obtenido de Universidad de los Andes. <https://bit.ly/2RJET9M>

Plazas Motta, E. P. (2023). Crisis de la educación rural y su política pública en Colombia. *Revista Boletín Redipe*, 12(9), 41-55. <https://doi.org/10.36260/rbr.v12i9.2000>

- Ramírez-Hassan, A., García, G. A., Saravia, E., Duque, J. F., & Londoño, D. (2023). What kind of schools parents choose when they have more options? Effects of school transport subsidies. *Socio-Economic Planning Sciences*, 87, 101509. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2023.101509>
- Restrepo, P. (2025). *Se retomó el transporte escolar para estudiantes de instituciones educativas oficiales en Cali*. Cali: Publimetro Colombia.
- Rodríguez Gómez, W. F., Rodríguez Gómez, E. Y., & Gomez-Gonzalez, J. E. (2024). Brecha del rendimiento académico entre estudiantes rurales y urbanos en Colombia. *Desarrollo y sociedad*, 97(97), 59-75. <https://doi.org/10.13043/DYS.97.3>