



Gasto Público en Educación: Apuesta por una mejor gobernabilidad

Autor: Diana Carolina Sánchez Martínez

Datos de Contacto: d-sanchezm@javeriana.edu.co

Celular: 3213213174

Tutor: Arcesio Valenzuela Ordoñez

MAESTRÍA EN GOBIERNO DEL TERRITORIO Y GESTIÓN PÚBLICA

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Facultad de Estudios Ambientales y Rurales

Instituto de Salud Pública

09 de julio de 2018

Resumen

El interés de esta investigación aplicada surge alrededor de la problemática sobre lo que se entiende por calidad educativa y los elementos que determinan la eficiencia del gasto público en términos de calidad educativa. Unicef afirma que la calidad educativa es considerada un motor del desarrollo humano, por tal motivo existe una confluencia de factores que contribuyen al mejoramiento de los niveles de apropiación de conocimientos y de esta manera, favorecer escenarios de movilidad social ascendente.

Para ello, se analizará la información tanto fiscal como de resultados del Índice Sintético de Calidad Educativa de las entidades territoriales a nivel municipal certificadas en educación. A continuación, se presentan los resultados de la investigación basada en el diagnóstico municipal en cuanto a la eficiencia del gasto público en calidad educativa y de esta manera se demuestra, cuáles son los elementos que guardan relación con el mejoramiento de los niveles de calidad educativa y cuál es la ruta para ejecutar de manera eficiente los recursos públicos y cumplir las metas de gobierno en materia social.

Palabras clave: Sistema General de Participaciones, Educación, Calidad Educativa, Eficiencia, Gasto Público.

Abstract

The interest of this applied research arises around the problem of what is meant by educational quality and the elements that determine the efficiency of public spending in terms of educational quality. Unicef affirms that educational quality is considered an engine of human development, for this reason there is a confluence of factors that contribute to the improvement of levels of appropriation of knowledge and, in this way, favor scenarios of ascending social mobility.

For this purpose, the fiscal and results information of the Synthetic Index of Educational Quality of the territorial entities at municipal level certified in education

will be analyzed. Next, the results of the investigation based on the municipal diagnosis are presented in terms of the efficiency of the public expenditure in educational quality and in this way it is demonstrated, which are the elements that are related to the improvement of the levels of educational quality and what is the route to efficiently execute public resources and meet government goals in social matters.

Key Words: General Participation System, Education, Educational Quality, Efficiency, public spending

Tabla de Contenido

1. Introducción	6
2. La educación en el escenario territorial colombiano	11
2.1 Metodología	16
2.2 Calidad Educativa y Gasto Público en Colombia	18
2.2.1 Índice Sintético de Calidad Educativa	21
2.2.2 Gasto Público en Calidad Educativa	23
2.3 Eficiencia en la Calidad Educativa	32
2.3.1 Municipios Certificados de Sexta Categoría 2015 – 2017	33
2.3.2 Municipios Certificados de Cuarta Categoría 2015 – 2017	37
2.3.3 Municipios Certificados de Segunda Categoría 2015 – 2017	39
2.3.4 Municipios Certificados de Primera Categoría 2015 – 2017	44
2.4.5 Municipios Certificados Especiales 2015 – 2017	45
3. Propuestas y conclusiones	49
4. Referencias bibliográficas	56

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1. Metodología de análisis Free Disposal Hull.

Ilustración 2. Índice sintético de calidad educativa 2015.

Ilustración 3. Índice sintético de calidad educativa 2016.

Ilustración 4. Índice sintético de calidad educativa 2017.

Ilustración 5. Clasificación índice sintético de calidad educativa 2016.

Ilustración 6. Clasificación índice sintético de calidad educativa 2017.

Ilustración 7. Total del gasto de calidad educativa/inversión total en educación.
Categoría sexta.

Ilustración 8. Total del gasto de calidad educativa/inversión total en educación.
Categoría cuarta.

Ilustración 9. Total del gasto de calidad educativa/inversión total en educación.
Categoría segunda.

Ilustración 10. Total del gasto de calidad educativa/inversión total en educación.
Categoría primera.

Ilustración 11. Relación de ingresos y gastos. Categoría primera.

Ilustración 12. Total del gasto de calidad educativa/inversión total en educación.
Categoría especial

Ilustración 13. Relación de ingresos y gastos. Categoría especial.

Ilustración 14: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría sexta. 2015.

Ilustración 15: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría sexta. 2016.

Ilustración 16: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría sexta. 2017.

Ilustración 17: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría cuarta. 2015.

Ilustración 18: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría cuarta. 2016.

Ilustración 19: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría cuarta. 2017.

Ilustración 20: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría segunda. 2015.

Ilustración 21: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría segunda. 2016.

Ilustración 22: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría segunda. 2017.

Ilustración 23: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría primera. 2015.

Ilustración 24: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría primera. 2016.

Ilustración 25: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría primera. 2017.

Ilustración 26: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría especial. 2015.

Ilustración 27: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría especial. 2016.

Ilustración 28: Free Disposal Hull – entidades territoriales categoría especial. 2017.

Tabla de Anexos

Anexo 1: Matriz para estimar el FDH

Anexo 2: Clasificación de resultados en el Índice Sintético de Calidad Educativa (2016 y 2017).

Anexo 3: Principales conceptos del gasto en calidad educativa.

1. Introducción

Las evaluaciones del esquema de financiamiento de los servicios a cargo del Estado advierten que los recursos transferidos por el nivel nacional de Colombia a las Entidades Territoriales para el sector Educación se convierten en una fuente importante para lograr, entre otras, las metas propuestas para el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, que para 2030 consisten en “*asegurar que todos los niños y niñas completen la educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad que lleve a resultados relevantes y eficaces del aprendizaje*” (Departamento Nacional de Planeación , 2015, pág. 23).

Así mismo, en los últimos años la educación ha cobrado especial importancia por su relación con temas tales como las inequidades sociales¹, los obstáculos para lograr una significativa movilidad social ascendente, y el ejercicio pleno y consciente de los derechos sociales y políticos, situación que no es la misma en países donde la educación es gratuita y de calidad, como por ejemplo los países escandinavos.

Colombia al ser un Estado Social de Derecho, debe propender por el fortalecimiento democrático de los ámbitos sociales, económicos y políticos, por su parte, la Constitución Política en su artículo 67 destaca la educación como un derecho de todas las personas; por ende, “*tanto el Estado desde sus esferas más altas hasta sus entidades territoriales más particulares, tienen que hacer todo lo posible para garantizar su cumplimiento*” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2015, pág. 112).

Considerando lo anterior, la eficiencia de los recursos que se invierten en educación por parte del Estado debe enfocarse en la implementación de mecanismos que aseguren una educación de calidad, lo que a su vez contribuirá al fortalecimiento de

¹ Para el año 2014 el coeficiente Gini fue de 0,54, lo que nos ubica como el catorceavo país con mayor desigualdad entre los 134 a los cuales el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, les hace el seguimiento (PNUD, 2015).

la democracia y a la gobernabilidad. Ahora bien, la importancia de una significativa inversión en educación la han demostrado algunos análisis a nivel internacional, como el estudio longitudinal de 27 años, realizado por la Fundación de Investigaciones Educativas High Scope, en Michigan advierte que:

(...) progreso en el rendimiento y el aprendizaje, la reducción de la deserción escolar y del consumo de sustancias psicoactivas, la disminución de embarazos en adolescentes, así como en la edad adulta, mejoría en las perspectivas de empleo, mayor estabilidad familiar y una importante reducción en la dependencia de ayuda social (Valdiviezo, 2011, pág. 66).

Estudios realizados por entidades del nivel nacional y órganos de control han evidenciado que la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones que se asignan para el sector Educación en el componente de calidad educativa – SGP – Educación - Calidad, en algunos municipios del país, no van en consonancia con el mejoramiento de la calidad educativa. En tal sentido, se pretende realizar una práctica basada en diagnóstico sobre posibles ajustes en la ejecución del gasto público con los recursos del SGP Educación- Calidad. Este fenómeno está ligado al eje de gestión pública, como instrumento de la administración pública, cuyo objetivo primordial es dar solución a las necesidades de los ciudadanos y de esa manera, lograr una mayor cohesión social y económica que contribuya a su vez a una mejor gobernabilidad y a una prosperidad generalizada.

Se debe tener en cuenta que el Estado es constitucionalmente -a través de las diferentes entidades que lo conforman- el encargado de la provisión de bienes y servicios públicos, como salud, educación, agua potable, saneamiento básico, seguridad, entre otras; sin embargo, se reconoce la dificultad de dicha tarea en escenarios de complejidad tanto social como territorial, como lo es el caso colombiano. Según la Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública, se constata la relación estrecha entre la gestión pública y el buen gobierno, a partir de dos principios:

1. toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo

participante en el proceso formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social;

2. la gestión pública tiene que orientarse para resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilización del ejercicio de la autoridad por medio del control social y rendición periódica de cuentas (CLAD, 2008, pág. 5).

Asimismo, la gestión pública efectiva se convierte en un elemento fundamental de los Estados de Derecho, más aún en países con importantes complejidades territoriales de desigualdad, pobreza y conflicto. Por otra parte, una gestión pública de calidad permitirá la optimización de los recursos, la disminución de necesidades básicas insatisfechas, la distribución equitativa de recursos por concepto de transferencias, entre otros.

El interés del estudio se enmarca en el proceso de descentralización, que tuvo origen en el gobierno del presidente Belisario Betancur, donde se expidieron las primeras medidas de descentralización, y luego se consolidó durante el gobierno del presidente César Gaviria, con su inclusión en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991:

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, Descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Villa, Urrea Duque, & Guío Rodríguez, 2014, pág. 2).”

El proceso de descentralización colombiano en el Siglo XX tiene sus orígenes en los años 70, después de un periodo de fuerte centralización que comenzó en el periodo de la regeneración con el nacimiento de la constitución de 1886 y finalizó con la ruptura del Frente Nacional en 1974. Los primeros pasos fueron fiscales² y políticos³ con la creación de rentas municipales y la elección popular de alcaldes, acciones que antecedieron las primeras reformas administrativas⁴. Más que el inicio de un proceso amplio de descentralización entre 1980 y 1990, se estableció un régimen que vitalizó a los municipios y rezagó el nivel departamental⁵ hasta la

² Ley 14 de 1983

³ Acto legislativo No. 1 de 1986

⁴ Decreto Ley No. 077 de 1987

⁵ Los departamentos tenían un rol similar al papel que actualmente tienen los intendentes y los gobernadores en la República Chilena.

expedición de la Constitución Política de 1991⁶, que estableció la elección popular de gobernadores, y habilitó la expedición de leyes para regular la prestación de servicios públicos territoriales, estableciendo el marco para la asignación de competencias y recursos.

Durante la última década del siglo XX, se desarrolló una “Descentralización acelerada sin disciplina fiscal”⁷. Las principales características para invocar una falta de disciplina, incorporan aspectos como una rápida devolución de recursos fiscales sin claridad en la asignación de competencias entre niveles de gobierno, lo cual se tradujo en una amplia dependencia de los gobiernos subnacionales en transferencias y una débil generación de recursos propios, catalizada por la débil capacidad institucional de los gobiernos subnacionales. Adicionalmente a la definición imprecisa de competencias entre niveles de gobierno, la ausencia de reglas y mecanismos que protegieran la sostenibilidad fiscal de los gobiernos subnacionales, y la ausencia de instrumentos de evaluación y seguimiento, en conjunto generaron desequilibrios fiscales estructurales. Éstos llegaron a ser inmanejables tanto para el gobierno nacional como para los subnacionales y fueron profundizados por la crisis económica de 1999 cuando el producto interno bruto se contrajo 4,3%.

En cuanto al sector educación, la evaluación de la Ley 60 evidenció problemas en cuanto a:

“i) la inequidad generada por la inconveniente distribución de los recursos, ii) la ineficiencia en el gasto, iii) la poca inversión en calidad y iv) los aumentos de los costos de nómina (Cerquera, Jaramillo, & Salazar, 2000; Melo, 2005; Santa María, Camacho, & Arias, 2001, citado por: Bonet, Ayala, & Pérez, 2014, p.25). Dado que la distribución del situado fiscal entre los departamentos y distritos se hacía de acuerdo con el gasto per cápita departamental o distrital en educación, aquellos entes que contaban con una mayor cantidad de docentes por alumno o en escalafones más altos recibían más recursos per cápita. Esto generaba una mayor

⁶ “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Artículo 1 de la Constitución Política 1991).

⁷ Para un mayor detalle:

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Financieras/15%20años.pdf>

inequidad en la distribución de los recursos a nivel departamental debido a las altas disparidades en la distribución de los docentes en Colombia (Bonet, 2004; Fernández & García, 1999; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2009, citado por: Bonet, Ayala, & Pérez, 2014, p.25).”

Como una respuesta a la problemática, se creó el denominado Sistema General de Participaciones – SGP, mediante los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, y sus respectivas leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, además de una serie de Decretos Reglamentarios, entre ellos el Decreto Ley 028 de 2008, mediante el cual se establece el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Control a la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Al igual que la Ley 60 de 1993, el Sistema General de Participaciones también ha sido objeto de evaluaciones en las que se advierten dificultades tales como: concentración en materia de cobertura y no en calidad de los servicios; la sobrecarga de competencias para los departamentos en los casos donde deben asumir las responsabilidades de los municipios no certificados; *“las metas del gobierno en términos de prestación de servicios no establece una distinción clara entre lo rural y lo urbano”* (Bonet, Pérez, & Ayala, 2014, pág. 40); duplicidad de competencias entre los diferentes niveles de gobierno; baja participación ciudadana; clientelismo; sobrecostos, entre otros.

En este caso, en materia de educación, diversos estudios demuestran que en Colombia la calidad educativa sigue siendo, junto con la reducción en las brechas de acceso, la problemática más importante para el sector, y por lo tanto su principal reto a futuro. Bonet, Pérez y Ayala (2014) muestran que los puntajes promedio en los resultados en lenguaje y matemáticas de las pruebas SABER 11 se han mantenido constantes desde el año 2000. Por otro lado, en los resultados del país en las pruebas PISA no se evidencian mejoras en matemáticas ni en ciencias sociales, y sólo una leve mejora en lectura. En matemáticas, por ejemplo, los estudiantes están, en promedio, atrasados más de tres años con respecto a los estudiantes de la OCDE (OCDE, 2016). Las pruebas PISA también evidencian

diferencias entre el desempeño de los estudiantes de colegios públicos y privados, zonas rurales y urbanas, y entre estratos socioeconómicos (Fedesarrollo, 2014).

En este sentido, a continuación se desarrollará el análisis de la calidad educativa en el escenario territorial desde lo general hasta lo particular, para lo cual, se revisarán los avances de los municipios agrupados por la categoría territorial a la que pertenecen y sus dinámicas en términos de gasto público en calidad educativa.

2. La educación en el escenario territorial colombiano

El diagnóstico realizado al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 evidencia que:

Colombia ha logrado en los últimos 4 años avances significativos en la cobertura y diseño de su sistema educativo. Hechos como el aumento del 72 % en el número de niños y niñas menores de 5 años con educación inicial en el marco de la atención integral; la implementación del Programa Todos a Aprender para la transformación de la calidad educativa en básica primaria, beneficiando a 2,4 millones de estudiantes en 878 municipios; la expansión de la aplicación de las pruebas de calidad Saber al grado 3°, y el aumento de frecuencia de aplicación de estas pruebas en los grados 5° y 9°, dan cuenta del gran esfuerzo en avanzar de manera decidida hacia una Colombia más educada (Gobierno Nacional, 2014, pág. 77).

A su vez, es importante reconocer que la educación es un elemento sustantivo de la libertad y del desarrollo humano y como estrategia puede contribuir a romper con los círculos de la pobreza. Estos argumentos fueron desarrollados por los autores Freire (1979) y Amartya Sen (1999) quienes desde sus teorías argumentan que *“la educación impartida desde las etapas tempranas de la vida ofrece las oportunidades necesarias para el desarrollo de las capacidades que posibiliten la formación de sujetos capaces de transformar sus propias realidades sociales, más aún en escenarios de un país que transita hacia el posconflicto”* (Sánchez Martínez, 2015, pág. 34). Una sociedad con mejores trabajadores y con ciudadanos críticos capaces de verse por encima de sí mismos, es más capaz de resolver sus problemas y de lograr mayores niveles de prosperidad y justicia, de modo que la educación es un elemento fundamental en los procesos de desarrollo económico de las naciones.

Para ello, los recursos para el sector educación se convierten en un tema primordial, en el informe publicado en 2015 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP⁸ (Dirección General de Apoyo Fiscal, 2015), el diagnóstico del sistema actual de transferencias al sector educación advierte que: se evidencia que no existe coordinación para el cumplimiento de las competencias en cobertura por parte de los departamentos y de calidad a cargo de los municipios (no hay cohesión entre las ET para cumplir con dichas competencias). Además, no existe claridad sobre lo que se entiende por calidad educativa.

Actualmente, según la Contraloría General de la República, en relación con los esfuerzos por reducir las brechas de inequidad y desigualdad y el efecto de la inversión económica en el sector educación, los resultados fueron principalmente: i) El cierre de brechas en los indicadores de educación, presentando tasas de crecimiento muy leves; ii) El tiempo estimado de cierre de brechas en educación en los municipios a nivel de coberturas netas y de acercamiento a la media departamental, es aproximadamente superior a tres décadas, esto representa, un desgaste fiscal porque el avance ha sido lento cuando tiene las herramientas para acelerarse y contribuir al mejoramiento de los índices de desigualdad e inequidad social, en otras palabras, es evidente el esfuerzo por mejorar las coberturas y calidad de la educación, especialmente en aquellos municipios más rezagados y con dificultades para generar ingresos propios.

Por otro lado, según el Ministerio de Educación Nacional, con los recursos transferidos por concepto de SGP Educación, se financió el 48% del total del servicio educativo. El comportamiento de la asignación de estos recursos ha percibido notables cambios en los últimos años, a consecuencia de las coyunturas económicas y los intereses de los actores. Para el sector educación los recursos de calidad educativa han disminuido con el fin de ajustar temas de gratuidad y los recursos para ampliación de coberturas han sido modificados para concentrar mayores esfuerzos en la población atendida.

⁸ Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En cuanto al tema de calidad educativa, en las últimas décadas se percibe un importante esfuerzo por estudiar su importancia y su relación con variables determinantes para su eficiencia. Por ejemplo, en 2002 Pereyra señala que la educación enfrenta *“tres problemas por resolver: la eficiencia del gasto en educación, la calidad de la educación impartida y el grado de equidad en la provisión de esta”* (Pereyra, 2002, pág. 1).

Asimismo, en 2005 se planteó el interrogante alrededor de *“determinar qué tan eficientemente los departamentos y municipios han gastado los recursos destinados al suministro de la educación pública, cómo resultado de la descentralización”* (Melo B, 2005, pág. 4). Para dicho análisis se emplearon técnicas estocásticas de análisis de frontera. Entre los resultados obtenidos en dicho estudio se encuentra que

“en promedio existe una relación positiva entre los resultados de logro académico y el gasto por estudiante durante el período 1987- 1999. No obstante, los coeficientes de las variables dummy, que definen los cambios institucionales en términos de descentralización, son negativos y significativos, lo que indica que, durante el período de aplicación de las reformas y certificación de los departamentos, no hubo mejoras significativas en la calidad de la educación (Melo B, 2005, pág. 42).”

Así mismo, Vargas y Sarmiento (1997) sostienen que el modelo de descentralización de la educación establecido con la Ley 60 de 1993 *“posee mecanismos inadecuados para la asignación de recursos, y no posee los incentivos adecuados para mejorar la eficiencia y la calidad en la provisión del servicio”* (Melo B, 2005, pág. 42).

Por otro lado, Herrera y Pang, en 2005 concluyen que el efecto del gasto público en educación se ve reflejado en las coberturas. Sin embargo, *“los municipios que han conseguido ampliar su cobertura son aquellos que se han financiado con recursos propios, mientras que aquellos que han dependido básicamente de las transferencias no han obtenido los mismos resultados”* (2005, pág. 195). El artículo se centra más en temas de cobertura que de calidad, el interrogante planteado es la posibilidad de mejores resultados sociales al aumentar el gasto público, relación que no siempre es de forma proporcional, de acuerdo con esto, Jarasuriya y

Woodon *“concluyen que gastar más no es garantía para obtener educación con mejores resultados”* (citado por Herrera & Pang, 2005, pág. 145)

En cuanto a la eficiencia de la educación en Colombia, algunos estudios revelan los importantes avances en torno a los niveles de cobertura, pero no pasa lo mismo en términos de calidad, *“a priori no se puede establecer si los recursos se están utilizando ineficientemente o si aún faltan recursos para poder lograr, mejores niveles de calidad, o si existen otro tipo de factores que afectan el desempeño académico de los estudiantes en establecimientos públicos”* (Iregui B, Melo B, & Ramos F, 2006, pág. 1). Los autores se concentraron *“en medir, por una parte, el impacto de diversos factores asociados al colegio y al entorno socioeconómico de los estudiantes sobre el rendimiento académico y, por el otro, estimar los niveles de eficiencia de una muestra de 4.542 colegios públicos y privados”* (Iregui B, Melo B, & Ramos F, 2006, pág. 2), a partir del método de frontera estocástica.

Dentro de los principales resultados obtenidos, se encuentra que:

“la relación entre recursos y desempeño de los estudiantes no es significativa en la mayoría de los casos (...) el problema de la calidad de la educación pública es mas de estructura organizacional y de incentivos que de recursos (...) Al comparar los resultados en términos de cobertura y calidad con el aumento del gasto público en este sector, se puede afirmar que el esfuerzo del Estado en materia de educación ha estado orientado principalmente a la ampliación de los niveles de cobertura en primaria y secundaria (Iregui B, Melo B, & Ramos F, 2006, pág. 87).”

En relación con los recursos transferidos por concepto del Sistema General de Participaciones, Luis Armando Galvis plantea *“evaluar la calidad del gasto territorial con recursos del SGP a partir de la eficiencia relativa con que se usen dichos ingresos”* (2014, pág. 1). Para este fin emplea la metodología del Análisis Envoltante de Datos (AED). Además de esto, busca analizar cuáles son las entidades territoriales realmente eficientes en la ejecución de los recursos por concepto de SGP.

Los principales hallazgos de la evaluación fueron: *“en términos de calidad de educación la gran mayoría de los municipios está en el nivel bajo de eficiencia, lo*

que indica que en calidad todavía hay que avanzar bastante” (Galvis, 2014, pág. 25), adicionalmente, se estudian variables que podrían estar relacionadas con los niveles de eficiencia de las entidades territoriales para la ejecución de los recursos, tales como la certificación o no, la densidad poblacional, el grado de pobreza, su ubicación geográfica entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo pretende evaluar el grado de eficiencia del gasto público en términos de calidad educativa de las entidades territoriales certificadas en educación y la relación con los resultados que han tenido las mediciones del Índice Sintético de Calidad Educativa y de esta manera, generar recomendaciones de política pública en materia educativa para las entidades territoriales, más aún cuando el país se encuentra en un proceso coyuntural de posconflicto, *“el tránsito hacia una sociedad en paz, más equitativa y educada”* (Gobierno Nacional, 2014, pág. 77). En este sentido, como se señala en el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo -2014- *“la baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación en Colombia, limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida”* (Gobierno Nacional, 2014, pág. 78).

Además de esto, se busca en primer lugar, demostrar la importancia del esfuerzo fiscal de las entidades territoriales en relación con la calidad educativa. En segundo lugar, validar el grado de esfuerzo fiscal que realizan las entidades territoriales en términos de mejoramiento de los niveles de calidad educativa. Así como también, determinar el nivel de cumplimiento de la inversión en calidad educativa con recursos propios del SGP- Educación calidad. A partir de esto, surgen interrogantes y nuevos escenarios de análisis en el marco de la planificación territorial como camino hacia la reducción de las brechas de desigualdad tanto a nivel local como nacional.

Para ello, el presente trabajo desarrolla una investigación aplicada sobre el componente de calidad educativa, a partir del análisis estadístico de la información

sobre ingresos, inversión e Índice Sintético de Calidad Educativa de los municipios certificados⁹ en educación, con datos suministrados por las Entidades Territoriales a través del Formulario Único Territorial – FUT y por el Ministerio de Educación Nacional para los años 2015, 2016 y 2017. En la cual se responde la pregunta: ¿Qué determina la eficiencia del gasto público en términos de calidad educativa?

En cuanto al alcance y limitaciones de la investigación, se analizaron 61 entidades territoriales o municipios certificados en educación. De los cuales los municipios pertenecientes a las categorías 3 (Apartadó y Duitama) y 5 (Ciénaga) no fueron objeto de análisis, ya que la muestra no era lo suficientemente robusta para realizar un análisis comparativo. Se aclara también que los municipios de Santa Marta y Yumbo, de categoría 1, no fueron objeto de estudio ya que no se contaba con la información completa para realizar el análisis. Con el fin de realizar un análisis homogéneo, para esta investigación no se incluyeron las entidades territoriales del nivel departamental.

2.1 Metodología

Una de las metodologías más utilizadas para el análisis en relación con la eficiencia del gasto público, es la Free Disposal Hull¹⁰ - FDH, la cual *“constituye una técnica no paramétrica determinística para el análisis de la eficiencia del gasto público”* (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, citado por Mora, 2014, pág. 4).

La metodología de Free Disposal Hull fue creada para medir la eficiencia de producción en unidad de toma de decisiones. El modelo de FDH parte del supuesto de convexidad de los modelos clásicos de Análisis Envolvente de Datos.

⁹ La Ley 715 de 2001 otorgó la certificación a todos los departamentos y a los distritos y municipios mayores de 100.000 habitantes. Los municipios con una población menor de 100.000 habitantes que deseen ser certificados deben demostrar la capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir la administración autónoma del servicio educativo.

¹⁰ FDH

La libre disponibilidad “Free Disposal” significa que, si un par de insumos y un producto son producibles, entonces cualquier par de más insumos y menos producto también es producible. El modelo FDH permite construir la Frontera de Posibilidades de Producción con libre disponibilidad, en este sentido, se construye a partir de los insumos y producto observados, permitiendo la libre disponibilidad. Si algunos insumos específicos pueden producir productos específicos, entonces las combinaciones de insumos y productos pueden tener infinitos resultados.

Según Herrera & Pang, “*las técnicas determinísticas consideran que todas las desviaciones en relación con la frontera son explicadas por la ineficiencia de los decisores de política*” (Mora, 2014, pág. 4); por esta razón, la hipótesis surge a raíz del planteamiento de la Frontera de Posibilidades de Producción a partir de la información suministrada a través del Índice Sintético de Calidad Educativa por un lado, y por el otro, el gasto público de cada una de las entidades territoriales por concepto de SGP-Educación calidad.

De acuerdo con lo anterior, la metodología FDH permitirá establecer relaciones entre gasto público y calidad educativa, para ello se podrán rastrear dos tipos de eficiencia: por un lado, la eficiencia de insumos que hace “*referencia al porcentaje de los recursos que son utilizados ineficientemente*”, y por el otro, la eficiencia del producto que hace referencia “*al producto que se pierde por el uso ineficiente de los insumos*”. De acuerdo con esto, se presume que las entidades territoriales más eficientes en materia tanto de insumos como de producto se acercarán a uno (1), los menos eficientes a cero (0) (Mora, 2014, pág. 5).

En otras palabras, los principales supuestos de esta metodología son: por un lado, se asume que los insumos en gasto público son productivos; de hecho, puede esperarse que las situaciones en que no se presenta esta correlación positiva son explicadas por niveles de gasto altamente ineficientes. Y por el otro, los insumos o productos pueden ser libremente “dispuestos”: es posible disminuir el nivel de producto con los mismos insumos y aumentar el nivel de insumos manteniendo el

mismo producto. Esto garantiza la existencia de una FDH continua para toda la muestra de resultados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, Anexo1).

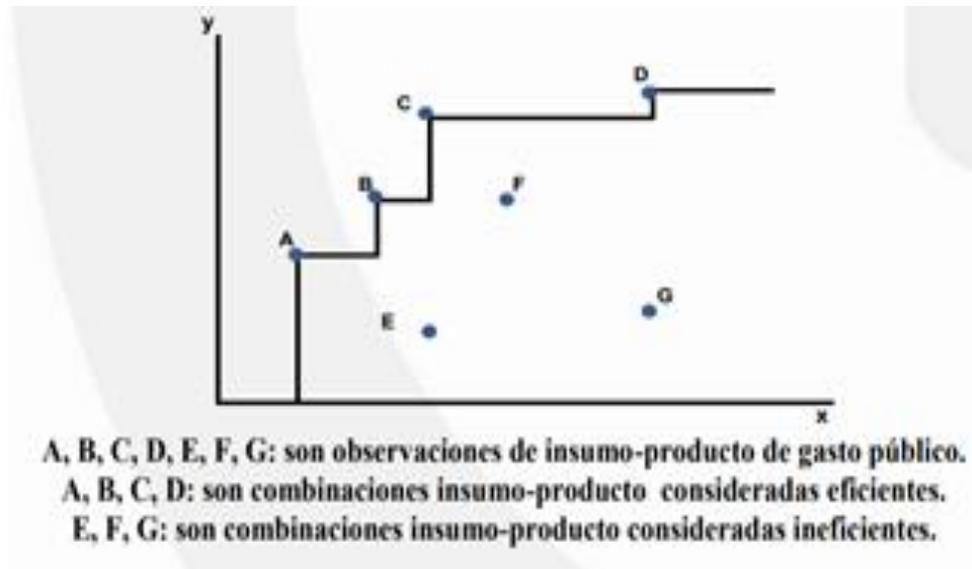


Ilustración 1. Metodología de análisis Free Disposal Hull. Tomado de: (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

2.2 Calidad Educativa y Gasto Público en Colombia

De acuerdo con lo anterior, en primer lugar, según UNICEF, la calidad educativa se entiende como una herramienta *“clave para la igualdad entre los géneros, la seguridad humana, el desarrollo de las comunidades y el progreso de las naciones”* (UNICEF, s.f). Adicionalmente, también es considerada un motor del desarrollo humano, en el cual confluyen factores tanto internos como externos del aula, que contribuyen a facilitar la transmisión y apropiación de conocimientos y aptitudes necesarios para romper el ciclo de pobreza. En este sentido, según UNICEF, *“la calidad desempeña un papel crítico a la hora de disminuir la brecha existente entre los géneros en materia de educación básica”*. En Colombia, desde 2015 se mide la calidad educativa con la herramienta Índice Sintético de Calidad Educativa.

Para contextualizar, el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) es una herramienta diseñada a finales del año 2014 por el Instituto Colombiano para el

Fomento de la Educación Superior (ICFES), con el único objetivo de obtener información agregada *“como insumo para generar discusión y reflexión en la comunidad educativa con el fin de diseñar estrategias de mejoramiento para lograr las metas y, al final, a nivel agregado, llegar a cumplir el objetivo de ser el país mejor educado de América Latina en el año 2025”* (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, 2016).

Metodológicamente este índice se compone de cuatro módulos:

- ✓ **Progreso:** mide mejoría del colegio en relación con el año inmediatamente anterior.
- ✓ **Eficiencia:** Mide que todos los estudiantes alcancen los logros propuestos en el grado escolar. La calificación será según el número de estudiantes que son aptos para aprobar los grados del ciclo evaluado.
- ✓ **Desempeño:** incentiva a aquellos con los mejores resultados en las pruebas Saber.
- ✓ **Ambiente escolar:** revisa en qué contexto se están desarrollando las clases que están recibiendo todos los estudiantes.

En segundo lugar, según el PND 2014 - 2018¹¹, para el cuatrienio que está finalizando, el esfuerzo en materia de educación estará en función de las acciones que puedan realizar las entidades territoriales para el mejoramiento de la calidad educativa, con la gestión de recursos propios adicionales a los transferidos desde el Gobierno Central. De esta manera, para *“fortalecer la gestión territorial, es necesario implementar medidas que propendan por la equidad y la eficiencia de la asignación del componente de Educación del Sistema General de Participaciones (SGP), así como por mejorar la destinación de los recursos de calidad por matrícula oficial (calidad matrícula)* (Gobierno Nacional, 2014, pág. 91)”.

A su vez, el concepto de gasto público ha adquirido una importancia significativa, ya que se considera como contraparte importante de las rentas nacionales. Según

¹¹ Plan Nacional de Desarrollo – 2014 - 2018 “Todos por un nuevo país”

Juan Camilo Restrepo, se ha corroborado a través de la historia que los verdaderos problemas fiscales, no son en primera medida causa de la carencia de recursos, sino por el contrario la eficiencia en los gastos (1996, pág. 53).

Además de esto, el autor afirma que el gasto público no es neutral, sino que, al jugar un papel tan importante en las finanzas públicas, es un instrumento que puede manejarse de acuerdo con la coyuntura para que se ejecute de manera eficiente y eficaz, no se trata de reducirlo. En últimas, el gasto público hace referencia a los recursos que la administración central destina para satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de la comunidad. De esta manera, el gasto público en educación cumplirá un papel importante ya que, de ser invertido de manera eficiente, se conseguirán niveles óptimos de calidad educativa.

De acuerdo con el documento “Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)”, publicado por el Grupo de Financiamiento Territorial, de la Subdirección Territorial y de Inversión Pública Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación – DNP, los recursos que se destinan para calidad educativa están orientados principalmente a:

“3.3.2. Destinación de los recursos de calidad matrícula oficial De acuerdo con el documento Guía para la administración de los recursos financieros del sector educativo el uso de los recursos de la participación de educación, provenientes del SGP por los criterios de calidad matrícula oficial asignados a los distritos, municipios certificados y no certificados deben destinarse a financiar los siguientes conceptos de gasto:

1. Construcción, ampliación y adecuación de infraestructura educativa.
2. Mantenimiento de infraestructura educativa.
3. Dotación institucional de infraestructura educativa.
4. Dotación institucional de material y de medios pedagógicos para el aprendizaje.
5. Pago de servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.
6. Funcionamiento básico de los establecimientos educativos estatales.
7. Capacitación a docentes y directivos docentes, siempre y cuando cuenten con la aprobación del Comité de Capacitación de la secretaría de educación certificada.
8. Complementar, de ser necesario, el transporte escolar, siempre y cuando haya concertación con la entidad territorial certificada (ETC) sobre la concurrencia de recursos, oportunidad de la prestación del servicio y competencia.
9. Complementar, de ser necesario, la alimentación escolar, teniendo en cuenta lo previsto en artículo 15 parágrafo 2 de la Ley 715 para lo cual debe existir un convenio entre el departamento y los municipios no

certificados el cual contemple principios de concurrencia, oportunidad y competencia” (Departamento Nacional de Planeación, 2009).

A partir de lo documentado en el Plan Nacional de Desarrollo, para el componente de SGP-Educación, el gobierno se propuso aumentar el monto de recursos destinados a mejoramiento de la calidad: los recursos se otorgarán prioritariamente a los municipios conforme al avance que registren en los indicadores de eficiencia (deserción y repitencia) y calidad fomentando la inversión en actividades que repercutan en la mejora de resultados por parte de la población escolar.

2.2.1 Índice Sintético de Calidad Educativa

La tabla del anexo 1, corresponde a la relación entre el índice de calidad educativa¹², el gasto público per cápita en calidad educativa y el gasto en calidad educativa como porcentaje de la inversión total en educación en cada uno de los 61 municipios certificados que fueron analizados, distribuidos en las categorías especial, primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta, para los años 2015¹³, 2016 y 2017.

En la primera aplicación del ISCE (año 2015), se observan resultados importantes para los municipios de Envigado, Sabaneta y Duitama, para los cuales la mayor frecuencia se localizó en el rango de 5,04 a 5,73, frente a una ponderación de 1 a 10.

En el año 2016, en términos reales, la condición mejora para los municipios de Chía, Floridablanca, Tunja, Sogamoso, Envigado, Bucaramanga, Sabaneta y Duitama. No obstante, a partir de la diferencia o dispersión con los datos obtenidos en 2015, el Ministerio de Educación Nacional estableció una serie de categorías¹⁴ para ubicar a las entidades territoriales según los valores obtenidos en la medición promedio.

¹² Estos datos corresponden al promedio del ISCE que proporciona el Ministerio de Educación Nacional con base en los resultados desagregados tanto por cada uno de los componentes del índice como por primaria, básica y media.

¹³ La información del ISCE se encuentra desde el año 2015

¹⁴ **Rangos de los valores:** Números negativos (crítico alto); Mayor o igual que 0 y menor que 0,2 (crítico medio); Mayor o igual que 0,2 y menor que 0,4 (crítico bajo); Mayor o igual que 0,4 (aceptable). Información proporcionada por el Ministerio de Educación Nacional.

Para este caso, los municipios de Sogamoso, Envigado y Duitama se clasifican en estado crítico bajo, el resto de los municipios fueron clasificados en rango aceptable.

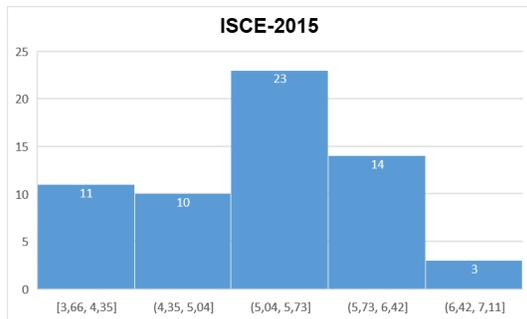


Ilustración 2. Índice Sintético de Calidad Educativa 2015. Elaboración propia con base a información proporcionada por el MEN.

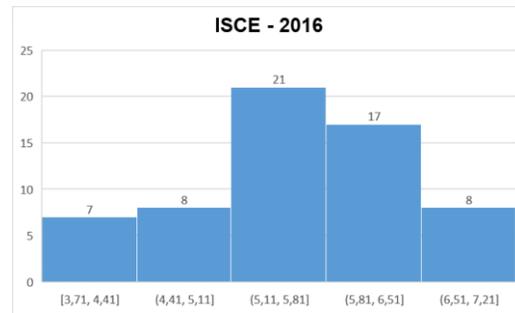


Ilustración 3. Índice Sintético de Calidad Educativa 2016. Elaboración propia con base a información proporcionada por el MEN.

En esta misma medida, para el 2017 los municipios de Chía y Neiva en términos reales tuvieron una calificación significativa en el ISCE. Sin embargo, Neiva, aunque tuvo el mejor resultado dentro de los 61 municipios analizados, a comparación del año 2016, el crecimiento no fue considerable, lo que determinó una clasificación en crítico medio. Mientras que Chía, tuvo una clasificación de crítico alto, ya que los resultados fueron menores a los del año anterior.

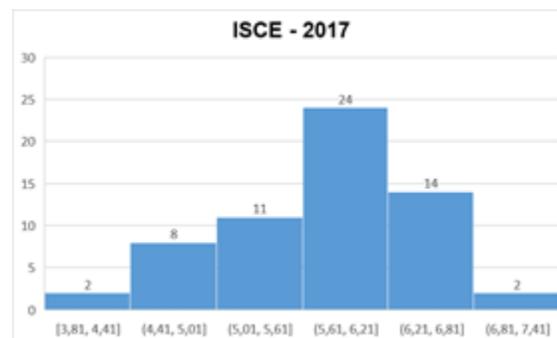


Ilustración 4. Índice Sintético de Calidad Educativa 2017. Elaboración propia con base a información proporcionada por el MEN.

La distribución del ISCE se ha movido hacia la derecha en el periodo 2015 – 2017, de modo que los puntajes promedios del país han mostrado una leve mejoría, quedando dinámicas individuales importantes por asumir, como las reducciones en el indicador en entidad que tenían niveles considerablemente más altos que el promedio. En el anexo 2 se observan las clasificaciones que obtuvieron los 61 municipios certificados para los años 2016 y 2017. En 2016, la mayor cantidad de municipios obtuvo calificación aceptable, mientras que, en 2017, la mayoría se ubicó en crítico alto, lo que significa caídas significativas en el indicador de calidad educativa, a pesar de que el global presenta una tendencia creciente en el mediano plazo.

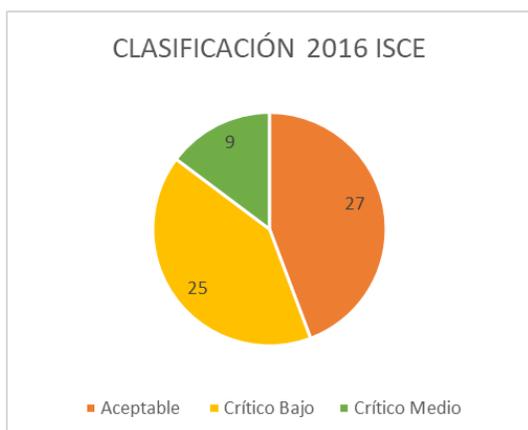


Ilustración 5. Clasificación Índice Sintético de Calidad Educativa 2016. Elaboración propia con base a información proporcionada por el MEN.



Ilustración 6. Clasificación Índice Sintético de Calidad Educativa 2017. Elaboración propia con base a información proporcionada por el MEN.

2.2.2 Gasto Público en Calidad Educativa

El gasto público o inversión en calidad educativa de los 61 municipios analizados evidencia que las administraciones municipales han realizado esfuerzos fiscales para financiar gastos adicionales del sector con recursos propios y otros recursos diferentes a la fuente del Sistema General de Participaciones para Calidad Educación. En promedio en los últimos tres años (2015 a 2017), por cada peso transferido por el nivel nacional con cargo al SGP – Calidad Educación, los

municipios en su conjunto han dispuesto de \$3,6 adicionales con los que aumentaron la inversión en los componentes de calidad educativa.

En 2015, los 61 municipios evaluados recibieron \$491.529 millones con cargo al SGP – Educación - calidad, en tanto que las entidades ejecutaron gastos por \$2.6 Billones; es decir, que las entidades aportaron \$2.1 billones adicionales para mejorar la calidad en la educación. Según el ISCE, el promedio de las 61 entidades fue del 5,3.

En 2016, las transferencias del SGP – Educación – calidad sumaron \$573.283 millones y el gasto total en el componente sumó \$2.1 Billones; esto es, las 61 entidades adicionaron recursos por \$1,8 Billones. En esta vigencia, el promedio del ISCE alcanzó el 5,7; lo cual significó un aumento del 7% en el índice, justificado en parte en el aumento de la inversión.

Para 2017 el aporte del SGP – Educación – calidad fue de \$561.473 millones, a los cuales las entidades sumaron \$1.9 Billones para un gasto total de \$2.5 Billones. Esto representó un aumento del 3% en el índice al pasar a un promedio del 5,9. Sin embargo, se observa que en este año seis entidades (Bello, Chía, Envigado, Rionegro, Sabaneta y Florencia) presentaron disminución en el promedio del ISCE, en tanto que tres entidades (Bucaramanga, Villavicencio y Girardot) mantuvieron el índice en el mismo promedio de 2016.

Un análisis más detallado por categorías presupuestales¹⁵ advierte otras situaciones y particularidades frente al esfuerzo fiscal y los efectos en el ISCE, por ejemplo, en términos de gasto público se tomaron en cuenta dos perspectivas: la participación total del gasto de calidad educativa en términos de la inversión en educación y el gasto en calidad educativa per cápita, es decir, cuánto es el gasto por cada uno de los niños matriculados en instituciones educativas formales.

¹⁵ Contenidas en la Resolución No. 593 de 2017 de la Contaduría General de la Nación

En los municipios de categoría sexta, que en teoría presentan una gran dependencia de las transferencias del nivel central, el gasto en calidad educativa tuvo una participación en el total de la inversión en educación, entre el 11% y el 18% para el año 2015. Si bien la participación de las transferencias del Sistema General de Participaciones por concepto de Educación- Calidad, estuvo entre el 3% y el 4%, la ilustración 7 permite observar cómo las entidades territoriales realizaron un esfuerzo propio con otras fuentes de financiamiento para lograr ejecutar un gasto público importante enfocado a temas de calidad educativa. Situación que denota constancia para los siguientes años.

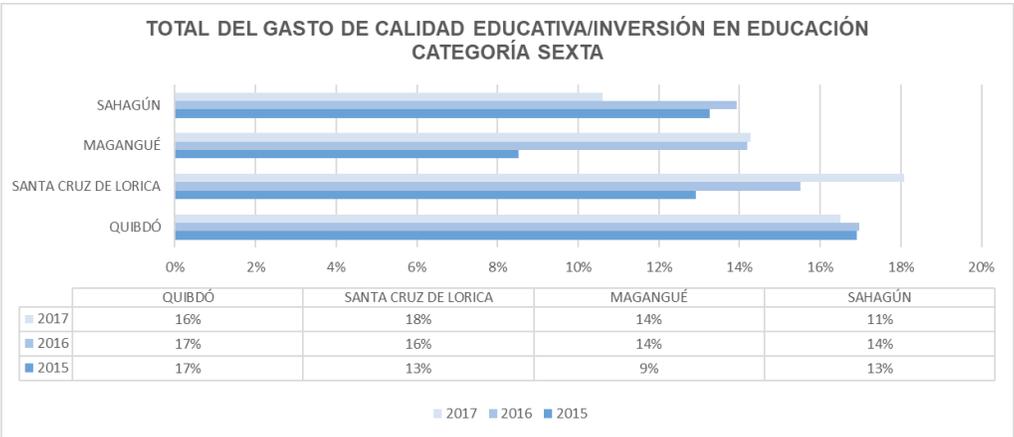


Ilustración 7. Total del Gasto de calidad educativa/inversión total en educación. Categoría Sexta. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

Los municipios de Santa Cruz de Lorica y Magangué año a año aumentaron el gasto en calidad educativa. Por ejemplo, para el año 2017 le fueron transferidos a Santa Cruz de Lorica - Córdoba \$6.013 millones con un incremento de \$1.161 millones respecto al año 2015. Para el caso de Magangué, recibió transferencias por concepto de S.G.P. Educación-recursos de calidad por \$6.293 millones, \$927 millones más que en 2015.

Por otro lado, los gastos en calidad educativa para estas dos entidades territoriales superaron el ingreso por transferencias, en el caso de Santa Cruz de Lorica, el gasto pasó de \$9.294 millones en 2015 a \$16.080 millones para 2017. Con respecto de Magangué, su gasto en 2015 fue de \$7.075 millones mientras que para 2017 fue de

\$11.655 millones . Los principales rubros en los que se invirtió fueron: construcción ampliación y adecuación de la infraestructura educativa, contratación con terceros para la provisión integral del servicio de alimentación escolar, además de transferencias al rubro de calidad gratuidad.

Además de lo anterior, en relación con el gasto per cápita en calidad educativa, los municipios de Quibdó y Santa Cruz de Lorica invierten en promedio \$495 mil y \$500 mil respectivamente. Si bien para el caso de Quibdó de 2015 a 2017 la inversión per cápita aumentó, el número de niños matriculados fue menor en 2017 a comparación de 2015 en aproximadamente 2.026 niños.

En cuanto a los municipios que pertenecen a la cuarta categoría, la inversión en educación se comporta de manera constante, el ingreso por transferencias del Sistema General de Participaciones por concepto de Educación- Calidad estuvo enmarcado en un rango entre el 2% y el 5% para los años de estudio. Municipios como: Maicao y Riohacha (ilustración 8) cada año incrementaron su inversión en calidad educativa como porcentaje del total de la inversión en educación.

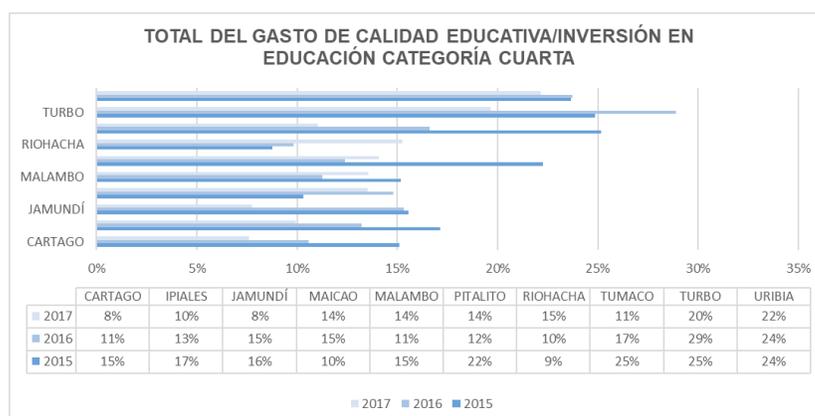


Ilustración 8. Total del Gasto de calidad educativa/inversión total en educación. Categoría Cuarta. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

Para el caso de Maicao, el ingreso por concepto de S.G.P. Educación-recursos de calidad pasó de \$7.470 millones en 2015 a \$7.416 millones en 2017, si bien el ingreso disminuyó, el gasto en calidad educativa incrementó de \$9.152 millones en

2015 a \$14.044 millones en 2017. Por otro lado, el ingreso en Riohacha fue de \$6.568 millones en 2015 y de \$7.816 millones en 2017. En materia de gasto, tuvo un incremento de casi \$7.709 millones en 2017 respecto a 2015.

En cuanto al gasto per cápita en calidad educativa, los municipios de Turbo y Uribia invierten en promedio \$581 mil y \$482 mil respectivamente por cada estudiante matriculado oficialmente. Aunque cabe señalar, que la matrícula presentó disminuciones en ambos municipios en 2017 respecto a 2015, para el caso de Turbo fueron 50 y en Uribia 1958 la disminución de niños matriculados frente a 2015.

Para estos municipios, los principales gastos de inversión en calidad educativa fueron: contratación con terceros para la provisión integral del servicio de alimentación escolar, transporte escolar y construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa.

En tercer lugar, los municipios de segunda categoría (ilustración 9) propenden por realizar esfuerzos fiscales importantes con el objetivo de no depender de las transferencias, razón por la cual, el porcentaje de las transferencias del Sistema General de Participaciones por concepto de Educación- Calidad se sitúan entre el 1% y 2% del total de los ingresos de las entidades territoriales. Y el porcentaje del gasto en calidad educativa sobre el total de la inversión en educación, en la mayoría de los municipios de esta categoría, fue en ascenso entre 2015 y 2017, es el caso de las entidades: Facatativá, Girón y Sincelejo.

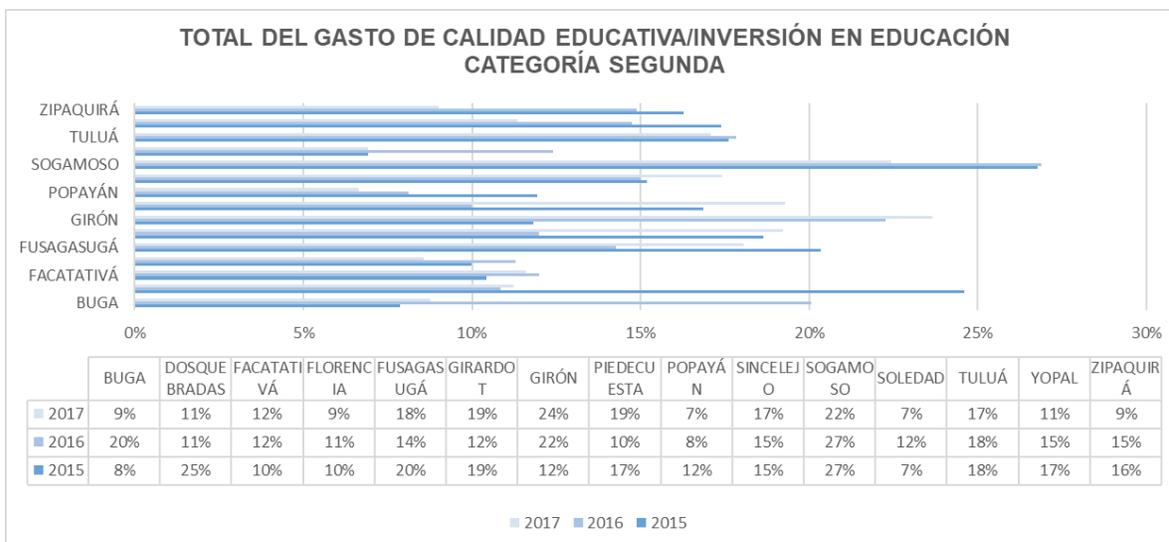


Ilustración 9. Total del Gasto de calidad educativa/inversión total en educación. Categoría Segunda. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

Para el caso de Facatativá el ingreso por concepto de S.G.P. Educación-recursos de calidad fue de \$2.931 millones en 2015 y de \$2.893 millones en 2017. En relación con el gasto, este pasó de \$4.164 millones en 2015 a \$5.635 millones para 2017. En segundo lugar, el municipio de Girón tuvo un aumento constante del ingreso para calidad educativa, pasó de \$2.775 millones en 2015 a \$3.381 millones en 2017. Por el lado del gasto, el aumento de 2015 a 2017 fue de \$12.685 millones. Por último, el ingreso en Sincelejo en 2015 fue de \$9.158 millones mientras que para 2017 aumentó a \$10.169 millones. En lo que atañe al gasto, este pasó de \$20.129 millones en 2015 a \$27.202 millones en 2017.

En cuanto al gasto per cápita en calidad educativa, los municipios de Sogamoso y Girón son los que en promedio hacen un esfuerzo por invertir más por cada alumno matriculado, \$796 mil y \$550 mil respectivamente. Sin embargo, para el caso de Girón la matrícula en 2017 aumentó en 618 alumnos respecto a 2015, mientras que en Sogamoso la matrícula se redujo en 1231 estudiantes.

La inversión en calidad educativa en estos municipios se concentró principalmente en rubros como: contratación con terceros para la provisión integral del servicio de alimentación escolar, transporte escolar, construcción ampliación y adecuación de

infraestructura educativa, transferencias al rubro de calidad gratuidad. En este grupo cobra relevancia el rubro de funcionamiento básico de los establecimientos educativos estatales que hasta el momento no ha aparecido en los gastos de los municipios de categoría cuarta y sexta.

En cuarto lugar, los municipios de primera categoría donde se incrementó el gasto en calidad educativa años a años fueron: Armenia, Buenaventura, Floridablanca, Manizales, Mosquera y Tunja (ilustración 10).

	ARMENIA	BARRANCABE	BELLO	BUCARAMANGA	BUENAVENTURA	CHIA	CUCUTA	ENVIGADO	FLORIDABLANCA	IBAGUE	ITAGÜÍ	MANIZALES	MONTERÍA	MOSQUERA	NEIVA	PALMIRA	PASTO	PEREIRA	RIONEGRO	SABANETA	SOACHA	TUNJA	VALLERUPAR	VILLAVICENCIO
2017	19%	28%	21%	17%	13%	28%	12%	33%	24%	7%	20%	15%	8%	32%	19%	14%	11%	8%	41%	19%	8%	25%	15%	19%
2016	22%	31%	19%	11%	11%	24%	15%	34%	17%	30%	23%	14%	14%	28%	14%	13%	20%	7%	52%	27%	17%	22%	12%	12%
2015	13%	32%	20%	26%	10%	29%	11%	29%	16%	15%	38%	14%	15%	20%	21%	16%	9%	14%	51%	59%	19%	14%	18%	17%

Ilustración 10. Total del Gasto de calidad educativa/inversión total en educación. Categoría Primera. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

En relación con los ingresos, los municipios de Armenia y Buenaventura, en 2017 tuvieron un descenso en las transferencias por concepto de S.G.P. Educación-recursos de calidad respecto al año 2015. Por el contrario, en lo que concierne al gasto, fueron entidades que respecto al año 2015, tuvieron incrementos importantes en el gasto de calidad educativa, financiado no solamente con recursos del Sistema General de Participaciones, sino de otras fuentes de financiamiento que permitieron realizar inversiones importantes en el sector educativo, en su orden están: Armenia, Tunja, Floridablanca, Mosquera, Buenaventura y Manizales.

ENTIDAD TERRITORIAL	2015		2016		2017	
	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA
ARMENIA	\$ 7.043	\$ 13.032	\$ 6.415	\$ 25.956	\$ 6.188	\$ 26.134
BUENAVENTURA	\$ 7.731	\$ 15.535	\$ 7.740	\$ 15.556	\$ 6.314	\$ 20.256
FLORIDABLANCA	\$ 4.022	\$ 12.173	\$ 4.258	\$ 14.432	\$ 4.298	\$ 24.110
MANIZALES	\$ 6.894	\$ 18.831	\$ 7.787	\$ 22.720	\$ 7.036	\$ 25.064
MOSQUERA	\$ 1.804	\$ 7.256	\$ 2.373	\$ 12.342	\$ 2.408	\$ 17.704
TUNJA	\$ 2.691	\$ 8.125	\$ 3.245	\$ 16.487	\$ 3.180	\$ 20.921

En cuanto al gasto per cápita en calidad educativa, los municipios de Rionegro (\$1.89 millones), Sabaneta (\$1.68 millones) y Envigado (\$1.48 millones) en promedio invierten más en términos per cápita dentro de los municipios de categoría primera. No obstante, para los municipios de Envigado y Rionegro el número de niños matriculados en 2017 disminuyó considerablemente respecto a 2015, es decir las matrículas pasaron de: 17.909 a 15.974 y de 19.730 a 18.542 respectivamente.

Conforme avanza la categorización de las entidades territoriales, así mismo los rubros en los cuales se invierten los recursos de calidad educativa van cambiando, los municipios que se ubican en categoría primera tienen capacidades financieras y administrativas amplias y suficientes ya que no dependen principalmente de las transferencias del gobierno central, sino que sus ingresos corrientes son fruto del esfuerzo propio. Para este grupo de municipios, empiezan a invertir recursos en rubros que hasta el momento no se habían contemplado, como lo son: compra de alimentos, dotación institucional de material y medios pedagógicos para el aprendizaje, funcionamiento básico de los establecimientos educativos estatales, menaje, dotación y su reposición para la prestación del servicio de alimentación escolar, estudios y diseños, mantenimiento de infraestructura educativa, contratación con terceros para la provisión integral del servicio de alimentación escolar, transporte escolar, construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa y transferencias al rubro de calidad gratuidad.

Por último, en relación con las entidades territoriales de categoría especial, el comportamiento de la inversión en calidad educativa sobre el total de la inversión en educación fue decreciente entre los años del periodo de estudio. En municipios como Cali y Barranquilla, se registró un comportamiento fluctuante a la baja. Es importante mencionar que estas entidades territoriales tienen ingresos altos, lo que a su vez genera que el volumen del gasto se mueva en porcentajes significativos (ver ilustración 12).

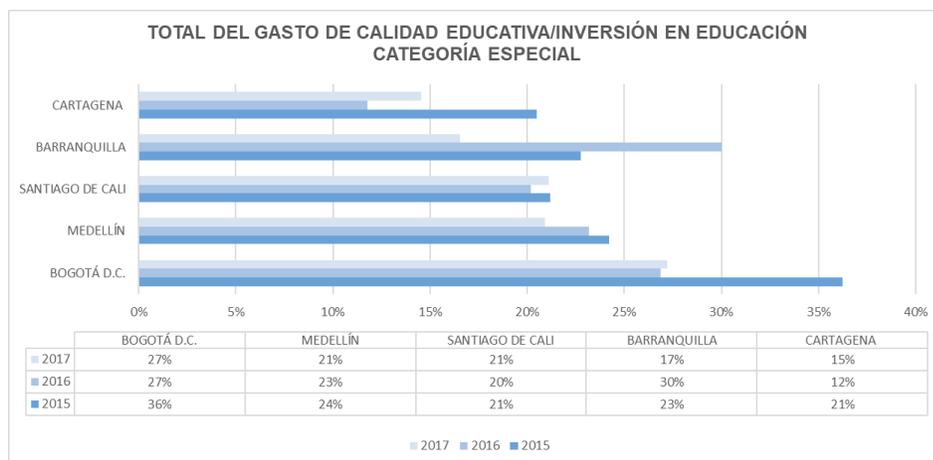


Ilustración 12. Total del Gasto de calidad educativa/inversión total en educación. Categoría Especial. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

En primer lugar, los ingresos por concepto de S.G.P. Educación-recursos de calidad para cada una de las entidades territoriales de categoría especial tuvieron un incremento, lo que favorecería porcentajes de inversión importantes para el sector educativo, en lo que respecta específicamente al rubro de calidad. En términos reales, la inversión en calidad educativa tuvo descensos significativos en 2017 respecto a 2015. La única excepción fue Santiago de Cali donde el gasto pasó de \$139.988 millones en 2015 a \$150.201 millones para 2017. Los principales rubros en los que invirtieron en Cali, en pro de mejorar la calidad educativa fueron: contratación con terceros para la provisión integral del servicio de alimentación escolar, construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa, capacitación a docentes y directivos docentes, transferencias para calidad gratuidad y transporte escolar.

ENTIDAD TERRITORIAL	2015		2016		2017	
	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA	INGRESO CALIDAD EDUCATIVA	GASTO CALIDAD EDUCATIVA
BOGOTÁ D.C.	\$ 89.820	\$ 1.102.979	\$ 105.903	\$ 816.533	\$ 101.461	\$ 930.238
MEDELLÍN	\$ 40.254	\$ 227.060	\$ 45.491	\$ 241.039	\$ 45.361	\$ 225.968
SANTIAGO DE CALI	\$ 23.251	\$ 139.988	\$ 25.924	\$ 136.043	\$ 25.874	\$ 150.201
BARRANQUILLA	\$ 22.272	\$ 108.466	\$ 27.381	\$ 174.506	\$ 26.989	\$ 102.090
CARTAGENA	\$ 17.556	\$ 83.338	\$ 21.046	\$ 45.864	\$ 18.486	\$ 66.606

Ilustración 13. Relación de Ingresos y Gastos. Categoría Especial. Elaboración propia con base a información proporcionada por el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

En cuanto al gasto per cápita en calidad educativa, las ciudades capitales de Bogotá y Medellín registraron inversiones por cada uno de los estudiantes matriculados por \$1.16 millones y \$633 mil respectivamente. A pesar del aumento del gasto año a año, si se evidencia a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Educación que el número de niños matriculados disminuyó considerablemente, por ejemplo, en Bogotá la diferencia entre 2017 y 2015 fue de 116% mientras que para el caso de Medellín fue de 63%.

2.3 Eficiencia en la Calidad Educativa

La eficiencia se ha convertido en un concepto importante de la administración pública, y es entendida como el indicador por medio del cual se analizan los resultados que se logran con el menor costo posible, en otras palabras, se plantea *“como el uso óptimo de los recursos para el logro de un resultado específico, es una situación que tiene relevancia para el sector público”* (Arregoces Castillo, Jola Sanchez, Quintero Cuello, & Velasquez Henao, 2012, pág. 17), no siempre hace referencia a escenarios de déficit, también en momentos de superávit se puede generar ineficiencia del gasto público.

En este sentido, a partir de la aplicación de la metodología –Free Disposal Hull-, en cada una de las categorías en las que se clasifican las 61 entidades territoriales analizadas se seleccionaron algunas por la particularidad de la ejecución de los recursos para calidad educativa tanto a nivel total de la inversión como a nivel per cápita. Entre mayores sean los niveles de calidad alcanzados en el ISCE, versus la proporción de la inversión en calidad educativa sobre la inversión total, y sobre el gasto de calidad educativa sobre niños matriculados, mayor serán los índices de eficiencia.

A nivel nacional se encuentra una correlación importante entre el peso de la inversión en calidad educativa y los resultados del ISCE. Sin embargo, al desagregar las correlaciones por categorías, se observa una menor correlación

(inclusive se vuelve negativa para las categorías 5 y 6), dando muestras de que la calidad del gasto en calidad disminuye con las categorías, principalmente por menores niveles de desarrollo institucional, control político, y menor calidad de la tecnocracia local.

Cuando se analiza el gasto con recursos propios en educación, sobre los resultados de calidad se encuentran correlaciones positivas en los resultados de todos los niveles. Este resultado puede interpretarse como un producto del costo de oportunidad de los recursos, cuando los recursos tienen un costo político vía reformas tributarias y recaudo local, tienden a ser mejor usados, y a tener un mayor control político por parte de la ciudadanía.

2.3.1 Municipios de Sexta Categoría - Certificados 2015 – 2017

En relación con, el conjunto de entidades territoriales certificadas en educación pertenecientes a la categoría sexta, en una muestra de cuatro entidades territoriales, el municipio de Sahagún - Córdoba presenta niveles que se consideran eficientes para la inversión en calidad educativa sobre la inversión total en educación y la inversión per cápita en calidad educativa, ambos indicadores contrastados con los resultados obtenidos en la medición del ISCE (ver ilustraciones 14, 15 y 16).

Ilustración 14. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Sexta. 2015. Elaboración propia

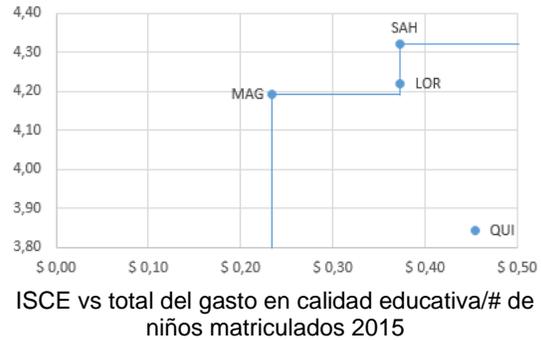
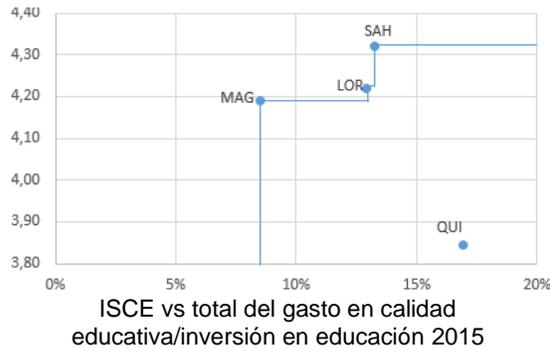


Ilustración 15. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Sexta. 2016. Elaboración propia

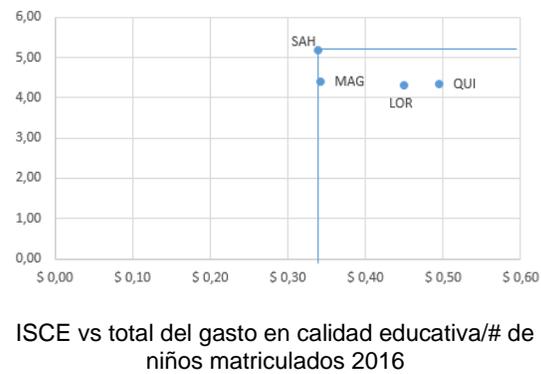
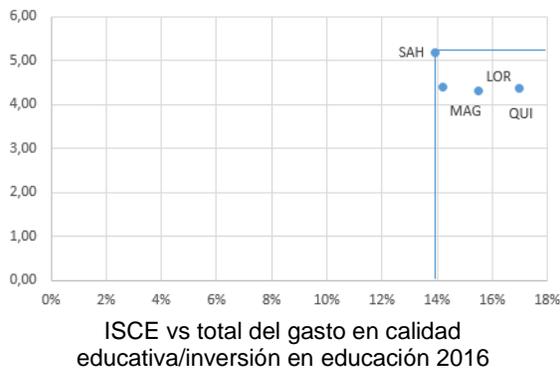
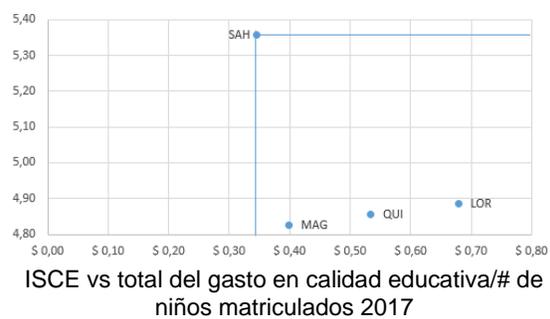
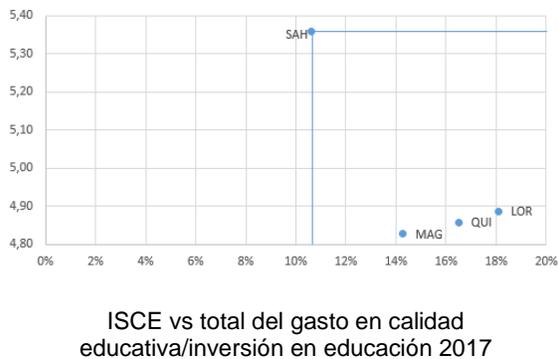


Ilustración 16. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Sexta. 2017. Elaboración propia



En primer lugar, según el DANE la población de Sahagún es de 90.093 habitantes, el número de alumnos matriculados para 2015 fue de 20.788, para 2016 de 25.016 y para 2017 de 20.646. De las cuatro entidades territoriales analizadas en esta categoría, este municipio tiene el menor porcentaje de población, por lo tanto recibe menos recursos por transferencias del nivel central en relación con Quibdó, por

ejemplo, que además es la capital del departamento de Chocó. Además de esto, tiene el menor porcentaje de participación del gasto de SGP-calidad / gasto total de la muestra en categoría sexta. Por último, en términos de resultados de ISCE, es el que mejores resultados obtiene.

En segundo lugar, en lo que respecta a las finanzas públicas del municipio de Sahagún, el financiamiento de la inversión social en calidad educativa se realiza tanto con recursos del SGP Educación – calidad como de recursos propios. Para este caso, se observa un importante esfuerzo propio por parte del municipio, ya que en promedio entre 2015 y 2017 el ingreso transferido desde el gobierno central fue de \$4.523 millones, y el promedio de la inversión total en calidad educativa ha sido de \$7.782 millones . En términos de ingresos corrientes en promedio fueron de \$139.371 millones.

Además de esto, es importante indicar otro tipo de dinámicas presentes en el municipio de Sahagún, como por ejemplo el número de víctimas del conflicto armado, a partir de información proporcionada por la Unidad para las Víctimas, en 2016 hubo alrededor de 1.394 víctimas, de las cuales 351 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 1.117 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 1.413 en edad escolar. Por otro lado, a partir del análisis del Índice de Riesgo de Victimización, para 2016 y 2017 la dimensión de vulnerabilidad -la cual hace referencia a la capacidad que tiene una entidad territorial para poder hacer frente a una amenaza o para minimizar el riesgo que la misma genera en su población. En este sentido, la reflexión se hace sobre procesos sociales e institucionales que pueden ser registrados y convertidos en información significativa- evidencia dificultades en términos tanto socioeconómicos como institucionales, uno de los fenómenos, relacionados a esta vulnerabilidad es el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes ya que encuentran atractivo el ingreso a estructuras ilegales como salida a su situación socioeconómica precaria. Es decir, los cordones de miseria se constituyen en fuente de victimización.

Para el año 2015, en el Plan de Desarrollo “Sahagún, Con carácter social”,

la educación que se brinde en Sahagún debe ser de la más alta calidad, tanto en los aspectos técnicos y científicos como en aquellos otros relativos al cuerpo, las artes y las humanidades. No se trata de producir simples técnicos o profesionales que piensen exclusivamente en su éxito o supervivencia personal. Se trata de coadyuvar a formar ciudadanos y ciudadanas comprometidos desde el conocimiento y el sentir con el futuro de los hombres y mujeres que conforman y dan sentido a Sahagún, un municipio educador, en la que todos y todas aprendemos y enseñamos algo desde nuestros lugares cotidianos de residencia y trabajo (Alcaldía de Sahagún, 2012, pág. 55).

En consonancia, para 2016 y 2017, el nuevo plan de desarrollo “Mas oportunidades, más progreso para todos” plantea desde el enfoque de derechos, propender por el mejoramiento de la calidad en la educación de manera integral, continua y estratégica. Por tanto, es importante iniciar establecer alianzas en pro de la educación, a partir de actividades que ayuden a *“gestionar recursos a nivel regional, nacional e internacional para mejorar los procesos pedagógicos y el nivel de desempeño de los estudiantes, e implementar procesos de mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio educativo. Así mismo, realizar asistencia técnica a los establecimientos educativos”* (Alcaldía de Sahagún, 2016).

En este sentido, a través del enfoque de derechos la formulación de los planes de desarrollo deja claro la diferencia entre metas de cobertura, acceso y calidad. Para este último indicador, las metas se concentran en temas como: construir y mantener infraestructuras y espacios adecuados para el aprendizaje: escuelas, colegios y bibliotecas con los mejores estándares tecnológicos y arquitectónicos; construir e implementar modelos educativos y pedagógicos innovadores que garanticen la interacción de los actores educativos, haciendo énfasis en la formación del estudiante, ciudadano del siglo XXI, comprendiendo sus características, necesidades y diversidad cultural; renovar continuamente y hacer seguimiento a los proyectos educativos institucionales para mejorar los currículos con criterios de calidad, equidad, innovación y pertinencia; propiciando el uso de las TIC; implantación de Restaurantes escolares en los establecimientos educativos (EE) con mayores deficiencias; capacitar al 100% de docentes en inglés durante el cuatrienio; ampliar la cobertura de Jornada Única durante el cuatrienio; dotar a los

Establecimientos educativos con textos y materiales didácticos en las áreas fundamentales en el cuatrienio; además de implementar ejercicios que aseguren un mejor nivel en las pruebas SABER.

2.3.2 Municipios de Cuarta Categoría Certificados 2015 – 2017

Por lo que se refiere a los municipios de categoría cuarta, de un total de diez municipios analizados (ver ilustraciones 17,18 y 19), solo el municipio de Cartago registró altos niveles de eficiencia.

Ilustración 17. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Cuarta. 2015. Elaboración propia

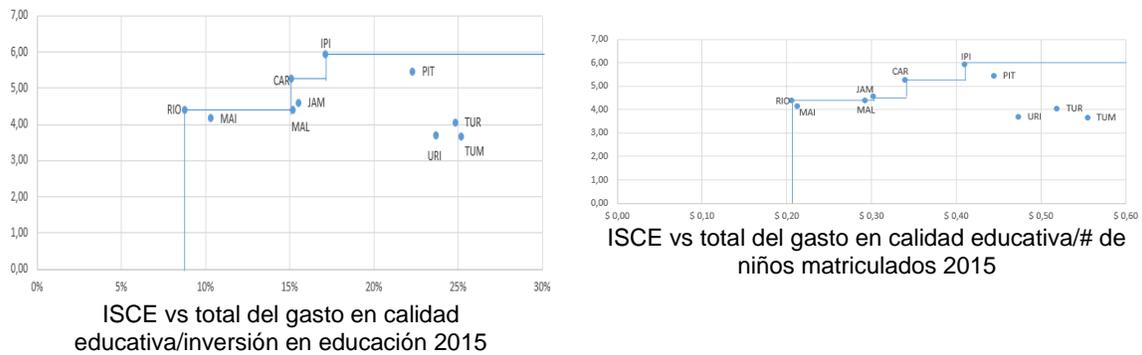


Ilustración 18. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Cuarta. 2016. Elaboración propia

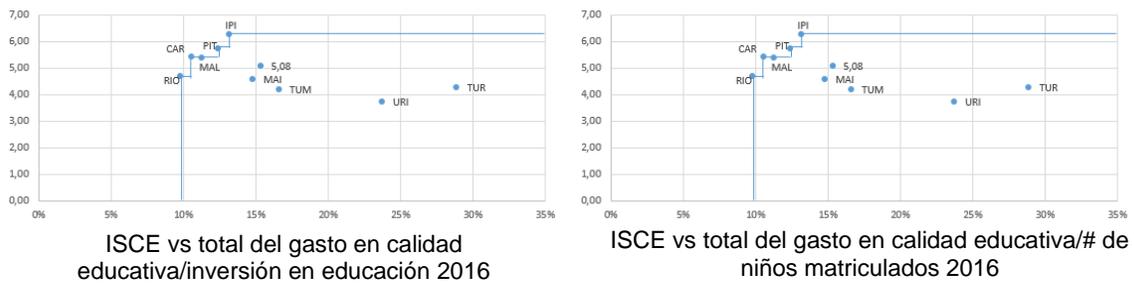
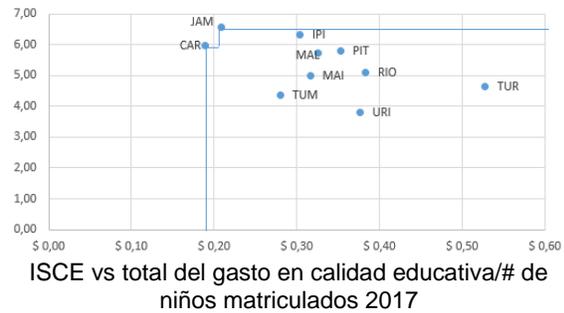
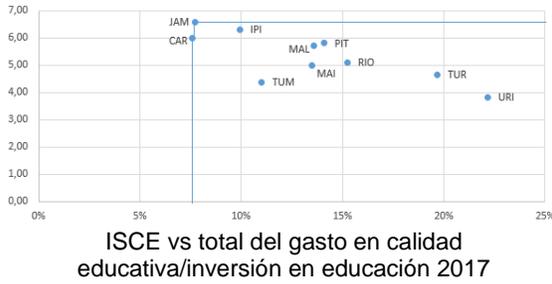


Ilustración 19. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Cuarta. 2017. Elaboración propia



A partir de información suministrada por el DANE, la población de Cartago es de 132.959 habitantes. De los cuales se encontraban matriculados: para 2015, 20.475; para 2016, 19.855; y para 2017, 19.960. Sin embargo, la disminución del número de niños matriculados afectó la eficiencia a nivel per cápita de Cartago, razón por la cual solo en términos del total del gasto de calidad educativa sobre la inversión total en educación Cartago presenta resultados eficientes en relación con el ISCE. Es decir, con los recursos que invierte en calidad educativa logra obtener resultados satisfactorios en la medición de indicadores correspondientes a calidad educativa.

En cuanto a las finanzas públicas de Cartago, recibió \$2.889 millones por concepto de transferencias de SGP- Educación -calidad, monto que no fue suficiente para lograr la inversión necesaria en el sector educativo. Razón por la cual, se evidencia como se recurrió a la capacidad de gestionar recursos propios en beneficio de uno de los pilares del plan de desarrollo. En relación con los ingresos corrientes, estos fueron en promedio de \$140.639 millones. El total de gasto en calidad educativa fue en promedio de \$5.232 millones. No obstante, aunque se evidencia que el municipio de Cartago no tuvo el mejor puntaje de ISCE ni el mayor gasto en calidad educativa, se demuestra que administró de manera eficiente los recursos para obtener un producto eficiente, en este caso mejores resultados en calidad educativa.

En términos de variables asociadas al conflicto armado, en 2016 hubo alrededor de 1.214 víctimas de las cuales 223 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 1.174 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 1.407 en edad escolar. Se evidencia que año a año, hay un esfuerzo importante por lograr una mayor cobertura en el sector educativo con énfasis en

niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto. En relación con el Índice de Riesgo de Victimización, se registran para los tres años comportamientos bajos de dinámicas de victimización y vulneración a los derechos humanos.

Por otro lado, se hace importante revisar los procesos de planeación municipal en los que se ha establecido que la educación es uno de los pilares de la democracia, la paz y el desarrollo. De acuerdo con los planes municipales de desarrollo se obtiene que la garantía y promoción del derecho a la educación integral, la calidad, la modernización, la investigación y el mejoramiento de la infraestructura educativa, potencializan las competencias y habilidades de la comunidad educativa de manera coherente y armónica (Alcaldía de Cartago, 2012). Para 2016, en el plan de desarrollo municipal “Todos por Cartago 2016-2019” se plantea,

Fortalecer la oferta educativa con altos índices de calidad, eficiencia, cobertura y pertinencia, para lograr una educación más acorde con el desarrollo social y ayude a construir una sociedad más democrática, participativa, tolerante y ética (Alcaldía de Cartago, 2016, pág. 56).

En este sentido, como principales metas del indicador de calidad se encuentran: implementar programas con contenidos digitales innovativos pertinentes a la enseñanza en el cuatrienio; mantener la conectividad en el 100% de la institución educativa del sector oficial en el cuatrienio; mejorar el promedio de los resultados del índice sintético de calidad educativa en sus tres niveles, durante los 4 años; formular e implementar programas que desarrollen competencias y cátedras de paz en el sector oficial durante el cuatrienio; realizar actividades para el apoyo al mejoramiento de la calidad en las i.e. durante el cuatrienio; capacitar y/o formar docentes en el cuatrienio de acuerdo con el plan territorial de formación y capacitación docente; implementar un programa bilingüismo por año en el cuatrienio; realizar el pago oportuno de los servicios públicos de las instituciones educativas del sector oficial en el cuatrienio; realizar mejoramientos y mantenimientos en infraestructura de las i.e. oficiales.

2.3.3 Municipios de Segunda Categoría Certificados 2015 – 2017

Respecto a las entidades territoriales de segunda categoría, de un total de 15 municipios analizados (ver ilustraciones 20,21 y 22), se observa que solo Sogamoso y Zipaquirá obtienen niveles que se consideran eficientes en términos del ISCE a partir del análisis de frontera de posibilidades de producción.

Ilustración 20. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Segunda. 2015. Elaboración propia

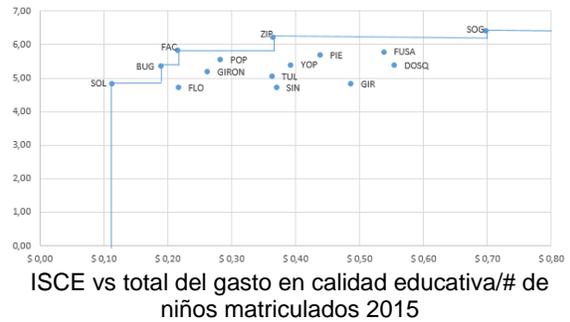
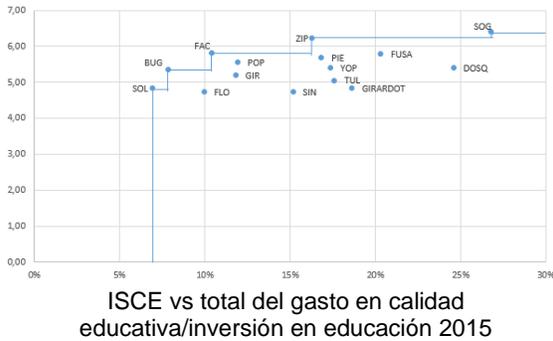


Ilustración 21. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Segunda. 2016. Elaboración propia

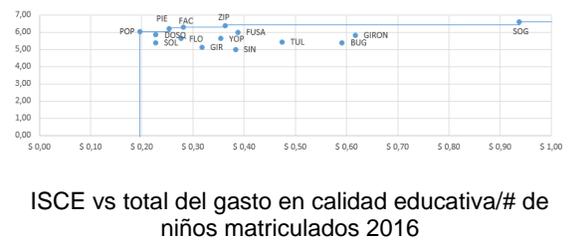
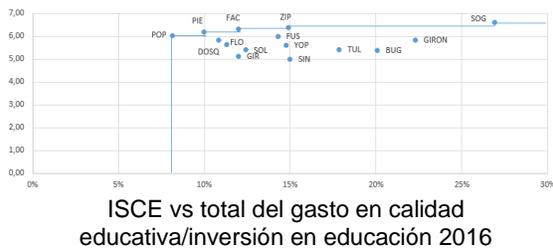
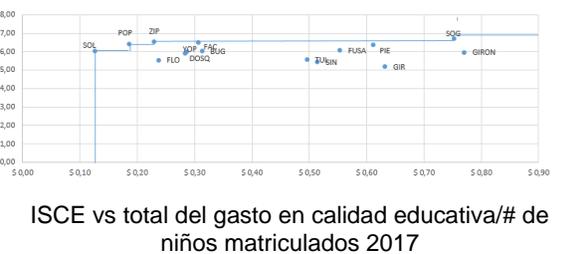
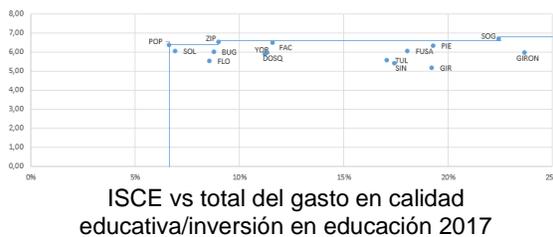


Ilustración 22. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Segunda. 2017. Elaboración propia



Por un lado, Sogamoso con una población de 112.790 según el DANE, con registros de población matriculada oficialmente, para 2015 de 21.510; 2016 de 21.574 y 2017 de 20.279. En primer lugar, en cuanto al total del gasto de calidad educativa sobre la inversión total en educación, registra los mejores niveles para cada uno de los

años de estudio. En consonancia, tanto para 2015 como para 2016, es el municipio que más invirtió en calidad educativa en términos per cápita, para 2017 fue el segundo en términos de asignación presupuestal por alumno. Otro rasgo importante de esta entidad territorial es el gasto público en calidad educativa por \$16.838 millones , en tan que por transferencias del gobierno central para inversión en temas de calidad educativa recibió un promedio de \$3.009 millones , es decir, esta relación denota un importante esfuerzo municipal por gestionar recursos mediante otras fuentes de financiamiento que apuntaron a mejorar los indicadores de calidad educativa. Así mismo, en cuanto a los ingresos corrientes (tributarios, no tributarios y otros ingresos), estos fueron aproximadamente de \$130.163 millones.

De acuerdo con el índice de riesgo de victimización, el municipio de Sogamoso se encuentra en niveles estables que permiten tener desactivadas las alarmas en relación con las amenazas y vulneraciones de los derechos humanos. No obstante, en términos de víctimas de desplazamiento forzado, en 2016 hubo alrededor de 623 víctimas de las cuales 113 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 625 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 730 en edad escolar. El número de niños en edad escolar que adicionalmente son víctimas del conflicto y que no se encuentran matriculados sigue siendo importante, razón por la cual se deben adelantar trabajos para vincular escolarmente a esta población en su totalidad.

Para 2016, en su Plan de Desarrollo Municipal “Sogamoso Incluyente 2016-2019”, desde una visión de enfoque de derechos, se plantean una política educativa de acceso *“con equidad y sostenibilidad a ambientes de formación que, potencien el desarrollo humano integral y promuevan una cultura de respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la paz y solución pacífica de conflictos”* (Alcaldía de Sogamoso, 2016, pág. 209).

Entre las principales metas se trazan: mejorar el índice sintético de calidad en las Instituciones Educativas del Municipio de Sogamoso; meta de formulación de una

política pública educativa. Además de esto, dentro del diagnóstico realizado, esbozan que existen dificultades en términos de infraestructura educativa, pero no la incluyen dentro de las metas de calidad sino más en términos de cobertura. Respecto a la infraestructura, aseguran que

el estado actual de las instituciones educativas del Municipio tanto urbanas como rurales es precario; no se cuenta con infraestructura y logística adecuadas, tales como: baterías sanitarias acordes a las normas, salones acordes con el número de estudiantes, no cuentan con comedores escolares; sus laboratorios son obsoletos y deficientes en cantidad, con dificultad de accesos e inconvenientes de seguridad. En las instituciones rurales no se cuenta con sistemas de potabilización de agua y ésta es tomada directamente de los acueductos veredales (Alcaldía de Sogamoso, 2016, pág. 49).

Por otro lado, Zipaquirá cuya población según el DANE es de 124.376 habitantes. Con una población en edad escolar matriculada: para 2015 de 16.159; para 2016 de 16.072 y para 2017 de 15.885 alumnos. Se encuentra en segundo lugar en relación tanto de inversión per cápita como de inversión en calidad educativa sobre el total de la inversión en educación para cada uno de los años estudiados y también en resultados de ISCE. Zipaquirá gastó en calidad educativa un promedio de \$5.133 millones de los cuales solo \$2.513 millones fueron financiados con recursos del SGP-Educación-calidad. Por el lado de los ingresos corrientes, estos fueron en promedio de \$120.298 millones , recursos que sirvieron para el financiamiento del sector educativo en metas de calidad. En cuanto a inversión per cápita en calidad educativa, registró un promedio en los tres años de \$320 mil , lo cual generó que no se encontrara en el margen de eficiencia respecto al indicador per cápita.

Al igual que Sogamoso, Zipaquirá presenta niveles estables que permiten tener desactivadas las alarmas en relación con las amenazas y vulneraciones de los derechos humanos. No obstante, en términos de víctimas de desplazamiento forzado, en 2016 hubo alrededor de 383 víctimas de las cuales 73 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 327 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 395 en edad escolar.

Asimismo, como las anteriores entidades territoriales, la formulación de las metas en términos de calidad educativa se hace desde un enfoque de derechos, en Zipaquirá

una educación de calidad es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad.” Apropiar una política educativa que abarque transversalmente todos los sectores de la administración municipal, implica posicionar la educación como motor de desarrollo y elemento clave para el cambio y el progreso; enorme es la responsabilidad que se adquiere cuando sabiamente le apostamos a esta gran tarea social de crecimiento (Alcaldía de Zipaquirá, 2012, pág. 12).

En relación con las metas formuladas se encuentra que para 2015 se adelantaban procesos para lograr: implementar políticas educativas que permitan fomentar y apropiarse una cultura pedagógica del buen trato para todos y todas, así como la mejora continua de procesos y resultados de calidad; formular políticas de modernidad, conectividad e infraestructura que viabilice proyectos de renovación a través de la adecuación, recuperación y/o construcción de espacios dignos para una oferta de calidad educativa; capacitación docente en alineación de procesos educativos con formas de evaluación; compra y legalización de predios donde funcionan actualmente instituciones educativas; mantenimiento de la infraestructura de las instituciones educativas; mejoramiento de aulas de clase, campos deportivos y espacios para recreación, así como andenes, corredores y unidades sanitarias se encuentran en regular y mal estado. Las aulas en uso no tienen la capacidad adecuada y requieren ser adecuadas; no se tienen espacios adecuados y exclusivos para restaurantes escolares, ni el equipamiento y menaje pertinente para una prestación óptima de este servicio; se presenta déficit y ciclo de vida finalizado del mobiliario y medios pedagógicos de las IEM; dotación de computadores e infraestructura tecnológica.

Mientras que para 2016 y 2017, las metas se concentraron en mejorar los resultados del ISCE, dejando temas relacionados con la infraestructura educativa y los

ambientes escolares como metas en términos de acceso y cobertura en calidad (Alcaldía de Zipaquirá, 2016).

2.3.4 Municipios de Primera Categoría Certificados 2015 – 2017

Para el caso de los municipios de categoría primera, de una muestra de veinticuatro entidades territoriales certificadas en educación, se evidencia que en los tres años de estudio ninguna generó resultados eficientes a partir del análisis de la frontera de posibilidades de producción (ver ilustraciones 23,24 y 25).

Ilustración 23. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Primera. 2015. Elaboración propia

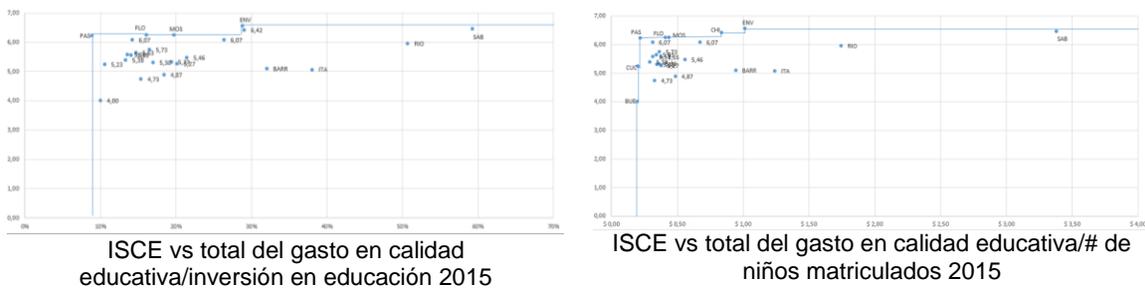


Ilustración 24. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Primera. 2016. Elaboración propia

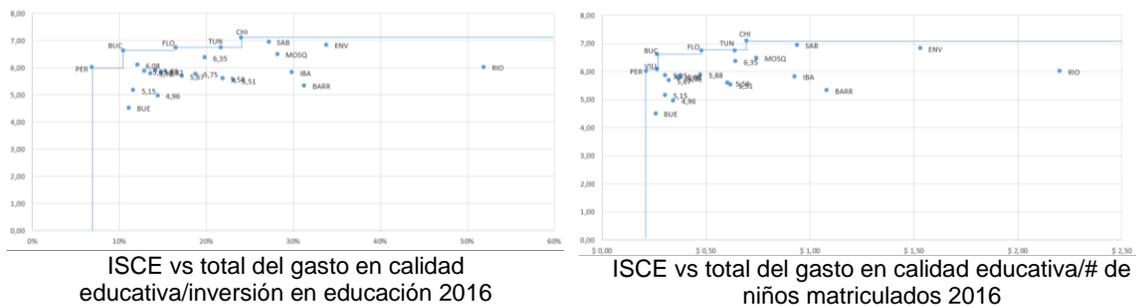
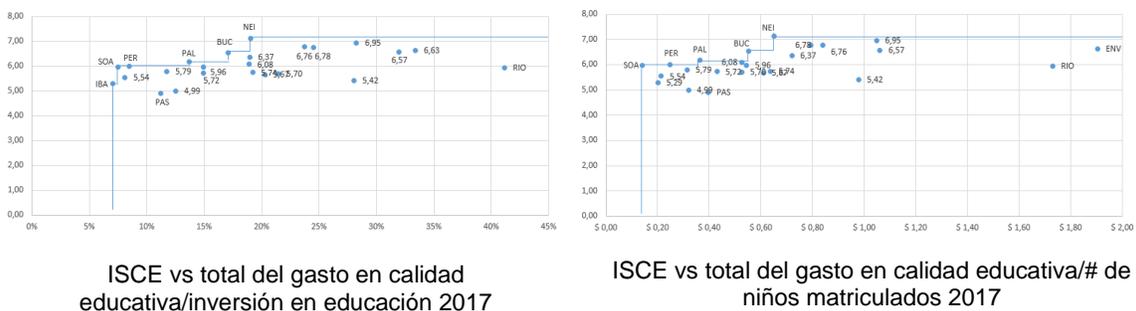


Ilustración 25. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Primera. 2017. Elaboración propia



Sin embargo, vale la pena resaltar que, en términos reales, municipios como Rionegro – Antioquia, Sabaneta y Envigado de categoría primera, presentaron alta inversión per cápita en calidad educativa, inclusive por encima de las entidades territoriales de categoría especial. Por otro lado, respecto al índice de calidad educativa, los casos de Chía, Envigado, Sabaneta y Floridablanca tienen en promedio los mejores resultados. La perspectiva cambia cuando se contrastan dichos indicadores y se dejan de analizar de manera aislada, lo que permite señalar que hay otro tipo de factores que no permiten la eficiencia constante de las entidades pertenecientes a este grupo.

2.4.5 Municipios de categoría Especial 2015 – 2017

Para empezar, según la Ley 617 de 2000, en su artículo segundo se definen las características para que un municipio sea clasificado en categoría especial: *“todos aquellos distritos o municipios con población superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales”* (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2000).

Para efectos del presente estudio se analizó la información de cinco entidades territoriales (ver ilustraciones 26, 27 y 28), dando como resultado que Bogotá y Cartagena son las más eficientes en términos tanto de inversión per cápita como de inversión total en calidad educativa ambas frente a los resultados del ISCE.

Ilustración 26. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Especial. 2015. Elaboración propia

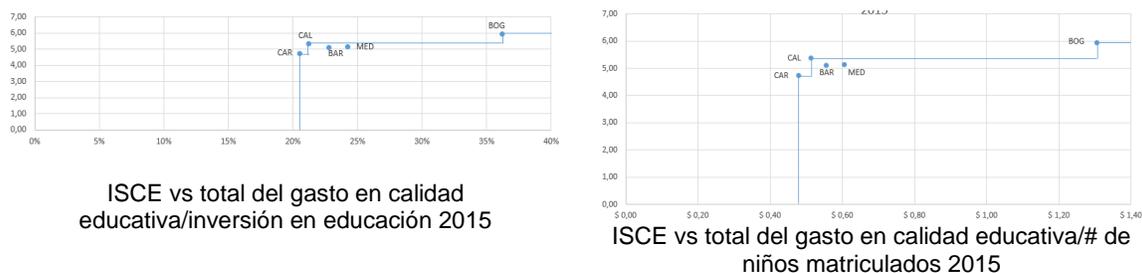
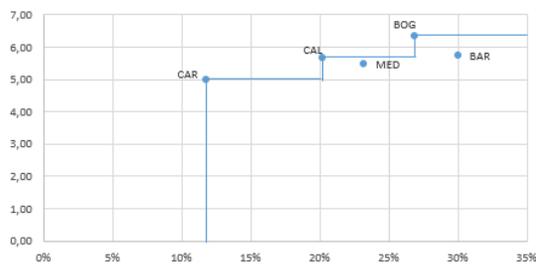
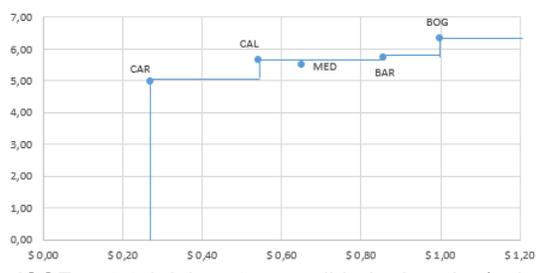


Ilustración 27. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Especial. 2016. Elaboración propia

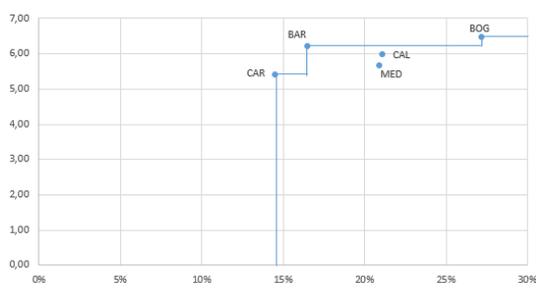


ISCE vs total del gasto en calidad educativa/inversión en educación 2016

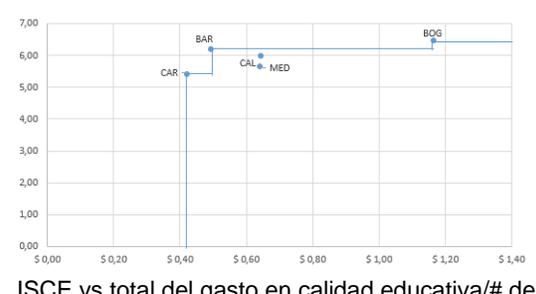


ISCE vs total del gasto en calidad educativa/# de niños matriculados 2016

Ilustración 28. Free Disposal Hull – Entidades Territoriales Categoría Especial. 2017. Elaboración propia



ISCE vs total del gasto en calidad educativa/inversión en educación 2017



ISCE vs total del gasto en calidad educativa/# de niños matriculados 2017

En primer lugar, Bogotá según el DANE, tiene una población de aproximadamente 7.980.000 habitantes, de los cuales se encontraban matriculados en programas de educación formal: para 2015 un total de 844.960; en 2016 fueron 818.932, mientras que para 2017 un total de 797.962, se puede observar una disminución de casi 46.998 entre 2015 y 2017, esto puede obedecer a factores asociados a la economía de las familias, al ambiente escolar y demás variables que pueden estar afectando la asistencia a establecimientos de educación formal.

En cuanto a inversión en calidad educativa, Bogotá es la entidad territorial que más gasta en rubros asociados a la calidad educativa del conjunto de las 61 entidades analizadas, para los tres años invirtió un promedio de \$ 949.917 millones. Sin embargo, el gasto no fue financiado solamente por recursos del SGP-Educación calidad, que fue aproximadamente de \$99.061 millones, los restantes \$ 850.856 millones, se financiaron con otras fuentes como ingresos propios entre otras. En promedio los ingresos corrientes fueron alrededor de \$12.054.306. En relación con el gasto per cápita, este fue de aproximadamente \$ 1,16 millones.

Por otro lado, teniendo en cuenta variables asociadas al conflicto en términos de víctimas de desplazamiento forzado, en 2016 hubo alrededor de 79.691 víctimas de las cuales 20.480 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 64.880 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 77.371 en edad escolar. En relación con el riesgo de victimización, no se registran alertas de vulneración ni amenazas en los años analizados.

Para 2015, en el gobierno de Gustavo Petro, el objetivo primordial en educación fue reducir las brechas de calidad de la educación a partir de la ampliación de una oferta de educación pública incluyente y de calidad, que garantice el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y potencie sus capacidades para la apropiación de saberes. Garantizar a las niñas y los niños el derecho a una educación de calidad que responda a las expectativas individuales y colectivas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012).

Entre las principales metas del indicador de calidad se estableció prioridad en temas de garantía del derecho a la educación con calidad, gratuidad y permanencia en todo el distrito; fomento de la educación inicial; y fomentar los programas de alimentación escolar.

Por su parte, el alcalde Enrique Peñalosa plantea la importancia de la calidad educativa desde una visión extensa donde la escuela y sus entornos, los actores de la comunidad educativa y la ciudad como ciudad educadora, ofrecen las condiciones adecuadas para el aprendizaje a lo largo de la vida de los seres humanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016). Para ello se plantea: lograr el fortalecimiento de la escuela, garantizando un acompañamiento pedagógico, empoderando a los distintos actores y teniendo en cuenta las problemáticas locales que afectan a las instituciones educativas; la formación de maestros; implementación de una educación inclusiva con enfoque diferencial; y la construcción, mejoramiento y dotación adecuada de infraestructura educativa para preescolar, básica y media y su articulación con escenarios para la cultura, la recreación.

En segundo lugar, Cartagena según el DANE, tiene una población de aproximadamente 1.013.389 habitantes. De los cuales para 2017 había 158.347 niños matriculados en instituciones de educación formal, 15.364 menos que en 2015. En términos de calidad educativa tuvo la inversión más baja del conjunto de entidades territoriales de categoría primera con aproximadamente \$ 65.269 millones, de los cuales recibió un promedio de \$19.030 millones por concepto de SGP-Educación calidad, lo cual indica que alrededor del 70% fue financiado con recursos propios. Para el caso de la inversión per cápita, esta fue en promedio de \$390 mil, sin embargo, obtuvo resultados importantes en el ISCE.

De igual modo a partir de las variables asociadas al conflicto, en términos de víctimas de desplazamiento forzado, en 2016 hubo alrededor de 18.133 víctimas de las cuales 4.586 no se encontraban matriculados en ningún ciclo escolar, mientras que para 2017, 17.038 niños víctimas se encontraban matriculados de un total de 21.265 en edad escolar. En relación con el riesgo de victimización, no se registran alertas de amenazas, pero en el caso de vulneraciones, el factor socioeconómico constituye un riesgo latente ya que se encuentran altos niveles de pobreza, falta de cobertura frente a NBI, desempleo y expulsión de población. Por otro lado, la configuración de las relaciones económicas y sociales en estas regiones y la manera como se han ido tejiendo históricamente las formas de dominación por parte de los grupos que detentan el poder económico y político generan situaciones socioeconómicas precarias.

Por lo que se refiere a las medidas que se plantearon en términos de calidad educativa, el plan de desarrollo municipal de Cartagena, se encuentra: mejorar calidad y equidad educativa; disminuir los índices en materia de acceso y calidad educativa con enfoque poblacional, territorial, étnico, de género y por ciclo vital existentes entre el sector público urbano y el rural, incidiendo positivamente en aquellos factores de educabilidad que le garanticen una mejor educación a los sectores más vulnerables de la población; ampliación e Incorporación de infraestructura deportiva, recreativa, cultural y otros espacios a disposición de la

población escolar; mejoramiento de los ambientes escolares a través de construcción y dotación de infraestructura educativa pertinente; cualificación de los docentes; reducción de brechas de desigualdad entre colegios urbanos y rurales; desayunos y almuerzos escolares; transporte Escolar (Alcaldía de Cartagena, 2012). A partir de esto, se evidencia una concepción de educación en términos de motor de desarrollo, como herramienta para el cambio e inclusión social, promoviendo una ciudadanía global comprometida en la lucha contra la pobreza y la exclusión, así como el impulso de enfoques desde el desarrollo humano y sostenible.

A su vez, para 2016, se empezaron a introducir variables en términos de mejorar los resultados de ISCE, además de reconocer la importancia de cualificar el talento humano de las instituciones educativas encargadas tanto de las funciones administrativas y docentes. No obstante, se reconoce la relevancia de la infraestructura más para el indicador de cobertura que de calidad (Alcaldía de Cartagena, 2016). Para dar cumplimiento en temas de calidad, se diseñaron programas como: Programa saber más, saber mejor; Programa la calidad dignifica; Programa actualización de currículos escolares; Programa escuelas bilingües; Programa fortalecimiento de la etnoeducación, entre otros.

3 Propuestas y conclusiones

En primer lugar, desde la discusión teórica planteada es evidente el esfuerzo de las entidades territoriales por formular planes de desarrollo desde la perspectiva del Enfoque de Derechos donde la educación sea el eje articulador de las dimensiones de desarrollo humano y el desarrollo de capacidades. Además de esto, se evidencian avances significativos en el fortalecimiento de las dimensiones socioeconómicas que determinan el goce efectivo del derecho a la educación como Transferencias a calidad gratuidad, construcción de nuevos colegios, mantenimiento de las infraestructuras educativas, construcción y equipamiento de complementos a la educación como, por ejemplo: bibliotecas, laboratorios,

polideportivos, transporte escolar, alimentación escolar, entrega de materiales escolares, etc.

En tal sentido, las acciones de política pública que adopten las entidades territoriales deberán enfocarse a mejorar los niveles de educación, como principal herramienta de la formación de capital humano y de movilidad social ascendente; propender por un mejoramiento en la ejecución de recursos especialmente en aquellos municipios que fueron zonas de conflicto y en su mayoría rurales. En este punto, es elemental que el trabajo se realice de manera coordinada entre nivel central y las entidades territoriales que tienen a cargo la prestación directa del servicio educativo.

En segundo lugar, la metodología desarrollada permitió la concentración del análisis en aquellos municipios que garantizan el goce efectivo al derecho a la educación de manera eficiente. De igual forma, se evidencia que la categoría territorial impacta directamente en el grado de eficiencia en la ejecución de recursos de calidad educativa. De acuerdo con esto, el tema del diseño de políticas públicas con enfoque de derechos nace a partir de las visiones de la ONU como del Banco Mundial, a partir del desarrollo de:

“consensos sobre la necesidad de repensar las políticas públicas en general, y las políticas sociales en particular, como parte de las obligaciones del Estado para el cumplimiento efectivo de los derechos asociados a la existencia de una ciudadanía social, en términos de acceso a activos, ingresos y muy especialmente, de servicios (Cunill, 2010, pág. 1).”

En este sentido, a partir de la aplicación de la metodología Free Disposal Hull fue posible efectuar una evaluación del grado de eficiencia en la ejecución de recursos del SGP Educación- calidad frente a los resultados en materia de calidad educativa, en algunos municipios certificados en educación en el marco de los planes de desarrollo municipales.

A su vez, es clave mencionar el esfuerzo por el diseño y formulación de planes de desarrollo desde un enfoque de derechos, donde la educación sea el eje articulador de las dimensiones de desarrollo humano y el desarrollo de capacidades. Sin

embargo, no se puede dejar a un lado que la mayoría de los esfuerzos aún se concentran en indicadores de cobertura y acceso, por lo cual se hace necesario consolidar acciones concretas en procura de resultados satisfactorios en términos de calidad, si bien vale la pena reconocer que desde la entrada en vigor de la aplicación del ISCE muchas entidades territoriales han mejorado sus propuestas frente al tema de calidad educativa. Si bien, estas acciones hasta ahora están siendo emprendidas, hace falta determinar con precisión los desafíos que hoy enfrentan las entidades territoriales a fin de materializar plenamente el derecho a la educación de calidad en un contexto de posconflicto.

En tercer lugar, en cuanto a los objetivos del trabajo, se encontró que todas las entidades territoriales ejecutaron el 100% de los recursos destinados por Sistema General de Participaciones por concepto de Educación Calidad, a excepción de Jamundí que en 2017 no ejecutó \$2.775 millones. Además de esto, es importante hacer énfasis en la importancia que las entidades territoriales le están dando a rubros relacionados a la alimentación escolar, cuyo objetivo fundamental es contribuir al acceso y permanencia de los estudiantes (niños, niñas y adolescentes) en el sistema escolar y aportar, durante la jornada escolar, macronutrientes (carbohidratos, proteínas y grasas) y los micronutrientes (zinc, hierro, vitamina A y calcio) en los porcentajes que se definan para cada modalidad. A su vez, fomentando estilos de vida saludable para mejorar su capacidad de aprendizaje. Sin embargo, es de anotar que las entidades de categoría especial no invierten en iguales proporciones a favor del componente de alimentación como las demás.

Adicionalmente, se observa que las entidades territoriales de categoría primera y segunda incorporan rubros que hasta el momento no habían aparecido en el análisis (ver anexo 3). Además de esto, conceptos como servicios públicos y otros que le apuntan al mejoramiento de la calidad en la educación, tienen ejecuciones entre el 5% y 10%. Por supuesto que es importante la planificación de inversión orientada a la ampliación y adecuación de la infraestructura educativa y en temas de alimentación escolar, pero también es necesario orientar esfuerzos por mejorar el

trabajo de los docentes y el ambiente escolar, fomentando la actualización de contenidos académicos, la pedagogía y el incentivo para mejorar las prácticas educativas.

En relación con el gasto per cápita en calidad educativa, se observa que, del total de la muestra, el gasto más alto se dio en 2015, donde el municipio de Sabaneta invirtió \$3,38 millones por cada uno de sus 6770 niños matriculados para el mismo año, además de ser una de las pocas entidades territoriales que ha mantenido el promedio de matrícula oficial de manera estable. En general se observa un comportamiento fluctuante de 2015 a 2017 en términos de inversión per cápita, asimismo se evidencia, que municipio de categoría primera tienen mejores niveles de inversión, como es el caso de Envigado, Sabaneta y Rionegro sobre el total de las entidades analizadas lo que demuestra significativos esfuerzos en beneficio de la calidad de la educación. Por ejemplo, el municipio de Rionegro para cada año del estudio tuvo inversiones importantes. En términos de matrícula oficial, Bogotá y Cali son las entidades territoriales en las cuales la matrícula se redujo considerablemente en 2017 respecto a 2015, 46.998 y 40.012 respectivamente.

Por otro lado, el análisis exigió un proceso de revisión de los planes de desarrollo municipales formulados e implementados para los periodos 2012-2015 y 2016-2019, en cuanto a la planeación que se hace respecto a temas de calidad educativa, metas, indicadores, programas, entre otros de aquellos municipios que son eficientes frente a los demás. Con el fin de evidenciar procesos exitosos y que puedan ser replicables con base a las necesidades y complejidades sociales de cada uno de los 1101 municipios del país, ya que la inversión en calidad educativa es un compromiso que debe ser asumido tanto por entidades territoriales certificadas y no.

De acuerdo con esto, las entidades territoriales analizadas a profundidad han demostrado avances significativos en el fortalecimiento de las dimensiones socioeconómicas que determinan el goce efectivo del derecho a la educación como

Transferencias a calidad gratuita, construcción de nuevos colegios, mantenimiento de las infraestructuras educativas, construcción y equipamiento de complementos a la educación como, por ejemplo: bibliotecas, laboratorios, polideportivos, transporte escolar, alimentación escolar, entrega de materiales escolares, etc.

En este punto, los avances que muestran tanto municipios de categoría especial como de las demás categorías son importantes y las recomendaciones que se realizan sugieren que sean replicables de las demás entidades, ya que, del estudio total, de 61 municipios solo se consideran altamente eficientes 6. Además de esto, municipios como Quibdó deben mejorar sus esfuerzos con beneficio de su población en edad escolar. Entre las principales recomendaciones esta, continuar con la misma tendencia de fortalecimiento y profundización a partir de la autonomía territorial para destinar recursos propios en aras de proyectar una educación sostenible y de calidad, sin afectar la inversión tanto en otros indicadores de educación como en otras inversiones de tipo social, ya que la educación es solo un eslabón en la cadena para lograr procesos de potencialización del desarrollo humano.

En este sentido, los procesos asociados a actualización de contenidos, cualificación de los docentes y personal de labores administrativas, programas de alimentación escolar así como de transporte escolar, y la dotación, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura educativa en clave de optimizar e incentivar ambientes escolares aptos para el desarrollo tanto de las actividades académicas como el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, el aprovechamiento pedagógico de las tecnologías de la información y la comunicación TIC. A partir de la introducción de este tipo de metas del indicador de calidad, se evidencia la planeación que se realiza en sinergia con los estándares internacionales, política educativa nacional, lineamientos del plan de desarrollo nacional y planes de desarrollo departamentales. No obstante, las entidades territoriales tienen la capacidad de planificar las inversiones de cara a garantizar la cobertura,

permanencia, acceso, y la implementación de modelos educativos con enfoque diferencial.

En esta medida, la importancia de la calidad educativa en las seis entidades territoriales analizadas radica en el supuesto “no necesariamente a mayor inversión mejores resultados en calidad educativa”. En otras palabras: la relación entre gasto público y calidad educativa no siempre es proporcional, resulta evidente que los factores de administración, gestión y planificación son determinantes a la hora de incentivar la calidad educativa. Por otro lado, el estudio de los planes de desarrollo municipales permitió reconocer la centralidad que en estos municipios les han dado a temas como i) la importancia gradual que ha cobrado la educación inicial como estrategia destinada a

potenciar de manera intencionada el desarrollo integral de las niñas y los niños desde su nacimiento hasta cumplir los seis años, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven y favoreciendo interacciones que se generan en ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas y prácticas de cuidado (Camargo & Castro, 2013, pág. 162)

ii) la adaptación de los estándares pedagógicos con las TICs en el marco de la educación de calidad; iii) el planteamiento de las metas en función de los resultados del ISCE que sirve de línea base para la implementación de estrategias que conlleven a una educación de calidad.

En relación con las herramientas TIC, según el BID en los sistemas educativos nacionales para potenciar la calidad de los aprendizajes de los niños y niñas de cada país que conforman esta región, se deben implementar acciones que se direccionan a: infraestructura y equipamiento escolar, formación inicial y continua de los docentes y, el uso de las Tecnologías para la Educación (TEd) (Acuña & Mérida, 2015, pág. 4).

Hasta aquí queda claro entonces que, si se pretende mejorar la calidad en la educación, es necesario ser integral en la formulación de los indicadores que le apuntan al derecho a la educación; es decir: la calidad en la educación no solamente

depende de los recursos destinados para el gasto, sino también en no abandonar otros temas como la cobertura, acceso, entre otros garantizando el derecho integral a la educación.

Por otro lado, a partir de estudios realizados por organismos internacionales, hay rubros a los que no se les está dando la importancia suficiente al interior del indicador de calidad educativa, y a su vez generan rezagos por un lado, entre instituciones rurales y urbanas y por el otro, escuelas privadas y públicas, estos rubros se relacionan con *“la infraestructura educativa y el acceso a los servicios básicos de electricidad, agua, alcantarillado y teléfono que es deficiente en la región”* (Cabrol y Székely, 2012: 208, citado por: Acuña & Mérida, 2015. pág. 4). Adicionalmente, se estima que los sistemas educativos que mejores resultados tienen en términos de calidad en la educación velan en gran medida porque todas sus instituciones cuentan con infraestructura y equipamiento educativo adecuado para el desarrollo de las actividades pedagógicas.

Por último, en cuanto a los retos que tienen que asumir las entidades territoriales, se encuentra la necesidad de diseñar e implementar un sistema de evaluación docente que permita generar incentivos para la cualificación de los docentes, para el desarrollo de ambientes escolares integrales, liderazgo docente y una educación para la vida de los niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, la postura de la OCDE frente a la calidad educativa gira en torno a la formación y evaluación docente. Por otro lado, queda abierta la discusión para revisar el caso de municipios que no presentan niveles de eficiencia en términos de calidad educativa, y que a su vez son aquellos que presentan grandes complejidades de tipo social (inequidades y desigualdades). Asimismo, sería interesante revisar cómo es el comportamiento en términos de eficiencia en el resto de las entidades territoriales que no son certificadas en educación pero que tienen a su cargo la competencia de la calidad educativa.

4. Referencias bibliográficas

1. Acuña, L., & Mérida, Y. (2015). *La calidad educativa desde el BID, OCDE y UNESCO*. Obtenido de http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/memorias_2016/eje_9/9.1_calidad_educativa_desde_bid_ocde_unesco_acuna_merida.pdf
2. 2. Alcaldía de Cartagena. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal "Hay campo para todos 2012-2015"*. Obtenido de <http://servicios.cartagena.gov.co/PlanDesarrollo2013/Documentos/PROYECTODESARROLLOAHORASI.pdf>
3. Alcaldía de Cartagena. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Primero la Gente 2016-2019"*. Obtenido de http://www.cartagena.gov.co/Documentos/2016/Transparencia_y_aip/Plan_de_Desarrollo/2016/ACUERDO-006-2016-PLAN-DE-DESARROLLO.pdf
4. Alcaldía de Cartago. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal "Cartago moderna, competitiva e incluyente"*. Obtenido de <http://www.cartago.gov.co/SITIOCARTAGO/Portal/Docs/PLAN%20DE%20DESARROLLO%202012%20-%202015%20MODIFICADO%20DIC%2011%20DE%202012.pdf>
5. Alcaldía de Cartago. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Todos por Cartago" 2016-2019*. Obtenido de <http://www.siipe.co/wp-content/uploads/2014/08/Plan-Cartago.pdf>
6. Alcaldía de Sahagún. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal "Con carácter social"*. Obtenido de <http://www.sahagun-cordoba.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/Plan%20de%20Desarrollo%20Municipal%202012%20-%202015.pdf>
7. Alcaldía de Sahagún. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Mas oportunidades, más progreso para todos"*. Obtenido de <http://www.sahagun-cordoba.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/2016-2019%20plande%20desarrollo%20municipal%20mas%20oportunidad%20mas%20progreso.pdf>
8. Alcaldía de Sogamoso. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Sogamoso Incluyente 2016-2019"*. Obtenido de <http://sogamoso-boyaca.gov.co/index.shtml?apc=v-xx1-&x=1634831>

9. Alcaldía de Zipaquirá. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal "El Cambio es con Todos y Todas 2012-2015"*. Obtenido de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/zzipaquiraplan%20de%20desarrollo%202012-2015.pdf>
10. Alcaldía de Zipaquirá. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Zipaquirá Nuestra 2016-2019"*. Obtenido de <http://www.zipaquiracundinamarca.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-20162019>
11. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Balance de Gestión: sector educativo 2008 - 2012*. Bogotá.
12. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal "Bogotá Humana 2012-2016"*. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47766>
13. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Bogotá mejor para todos"*. Obtenido de http://www.ipes.gov.co/images/informes/Acuerdo_645_de_2016_plan_de_desarrollo_2016-2020.pdf
14. Arregoces Castillo, A., Jola Sanchez, A. F., Quintero Cuello, D. M., & Velasquez Henao, L. D. (2012). *Departamento Nacional de Planeación*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/391.pdf>
15. Bonet, J., Pérez, G., & Ayala, J. (2014). Contexto Histórico y evolución del SGP en Colombia. *Documentos de trabajo sobre economía regional - Banco de la República*, 60pp.
16. Camargo, M., & Castro, A. (2013). *Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión Estrategia de atención a la primera infancia*. Obtenido de <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>
17. CLAD. (2008). *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. Obtenido de http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0266/Carta_Iberoamericana_de_Calidad_de_la_Gesti%C3%B3n_P%C3%BAblica_2008.pdf
18. Cunill, N. (2010). Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 46, 1-20.
19. Departamento Nacional de Planeación . (2015). *Agenda de Desarrollo Post-2015 de la Organización de las Naciones Unidas*. Bogotá.

20. Departamento Nacional de Planeación. (2009). *Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP*. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/10-Orientaciones_Programaci%C3%B3n_SGP_DNP_VRS_IMP.pdf
21. Galvis, L. (2014). Eficiencia en el uso de los recursos de SGP: los casos de la salud y la educación a 2012. *Banco de la República*, 51.
22. Gobierno Nacional. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país"*. Bogotá, Col.
23. Herrera, S., & Pang, G. (2005). Qué tan eficiente es el gasto público en educación? *Revista ESPE*, 136-201.
24. Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (abril de 2016). *ISCE: guía metodológica*. Bogotá, Colombia.
25. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2000). *LEY 617 DE 2000*. Obtenido de http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY6172000.pdf
26. Iregui B, A., Melo B, L., & Ramos F, J. (2006). Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia. *Banco de la República*, 108.
27. Melo B, L. (Junio de 2005). Impacto de la Descentralización Fiscal sobre la Educación Pública Colombiana. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra350pdf.pdf>
28. Mora, A. F. (2014). La realización del derecho a la educación en América Latina: análisis comparado de la eficiencia del gasto público y perspectivas educativas para la ciudad de Bogotá, Colombia. *Revista Educación Vol. 38 (1)*, 1-32.
29. Pereyra, J. (2002). Una medida de la eficiencia del gasto público en educación: análisis FDH para América Latina. *EconPapers*, 13.
30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia*. Bogotá.
31. Restrepo, J. (1996). *Hacienda Pública*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
32. Sánchez Martínez, D. (2015). *Situación de la educación inicial en infantes de familias desplazadas en el municipio de Soacha: narrativas desde los actores comprometidos*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

33. UNICEF. (s.f). *Calidad educativa*. Obtenido de https://www.unicef.org/spanish/education/index_quality.html
34. Valdiviezo, E. (2011). Los Desafios de la Educacion Inicial en la Actualidad. *Educación, 10*(39).
35. Villa, A. L., Urrea Duque, N., & Guío Rodríguez, E. (2014). RESPONSABILIDAD FISCAL SUBNACIONAL Y DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA: 15 AÑOS DE CONSOLIDACIÓN.

Anexo 1: Matriz para estimar el FDH. Elaboración propia.

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS			2015			2016			2017			
Categoría Municipal	Código de Entidad	Entidad Territorial/Nivel Educativo	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NIÑOS MATRICULADOS	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NIÑOS MATRICULADOS	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NIÑOS MATRICULADOS	
1	Especial	210111001	BOGOTÁ D.C.	5,93	36%	\$ 1,305	6,33	27%	\$ 0,997	6,47	27%	\$ 1,166
2	Especial	210113001	CARTAGENA	4,75	21%	\$ 0,480	4,98	12%	\$ 0,269	5,39	15%	\$ 0,421
3	Especial	210176001	SANTIAGO DE CALI	5,36	21%	\$ 0,514	5,65	20%	\$ 0,542	5,98	21%	\$ 0,646
4	Especial	210105001	MEDELLÍN	5,15	24%	\$ 0,607	5,49	23%	\$ 0,649	5,65	21%	\$ 0,643
5	Especial	210108001	BARRANQUILLA	5,11	23%	\$ 0,555	5,73	30%	\$ 0,856	6,20	17%	\$ 0,494
6	1	211505615	RIONEGRO - ANTIOQUIA	5,95	51%	\$ 1,748	6,00	52%	\$ 2,203	5,93	41%	\$ 1,730
7	1	210141001	NEIVA	5,46	21%	\$ 0,562	5,78	14%	\$ 0,361	7,13	19%	\$ 0,653
8	1	213105631	SABANETA	6,45	59%	\$ 3,382	6,93	27%	\$ 0,941	6,37	19%	\$ 0,720
9	1	217325473	MOSQUERA - CUNDINAMARCA	6,25	20%	\$ 0,441	6,47	28%	\$ 0,744	6,57	32%	\$ 1,062
10	1	210166001	PEREIRA	5,57	14%	\$ 0,317	6,00	7%	\$ 0,213	5,99	8%	\$ 0,248
11	1	216605266	ENVIGADO	6,56	29%	\$ 1,017	6,82	34%	\$ 1,532	6,63	33%	\$ 1,903
12	1	218168081	BARRANCABERMEJA	5,09	32%	\$ 0,947	5,32	31%	\$ 1,083	5,42	28%	\$ 0,978
13	1	210976109	BUENAVENTURA	4,00	10%	\$ 0,196	4,50	11%	\$ 0,260	4,99	13%	\$ 0,319
14	1	217525175	CHIA	6,42	29%	\$ 0,838	7,08	24%	\$ 0,697	6,95	28%	\$ 1,048
15	1	210123001	MONTERÍA	4,73	15%	\$ 0,331	4,96	14%	\$ 0,345	5,54	8%	\$ 0,214
16	1	218805088	BELLO	5,27	20%	\$ 0,379	5,75	19%	\$ 0,375	5,70	21%	\$ 0,525
17	1	215425754	SOACHA	5,33	19%	\$ 0,363	5,67	17%	\$ 0,322	5,96	8%	\$ 0,142
18	1	217668276	FLORIDABLANCA	6,24	16%	\$ 0,410	6,73	17%	\$ 0,480	6,78	24%	\$ 0,792
19	1	210115001	TUNJA	6,07	14%	\$ 0,314	6,73	22%	\$ 0,641	6,76	25%	\$ 0,838
20	1	210150001	VILLAVICENCIO	5,30	17%	\$ 0,346	6,08	12%	\$ 0,266	6,08	19%	\$ 0,525
21	1	216005360	ITAGÜÍ	5,06	38%	\$ 1,243	5,51	23%	\$ 0,619	5,67	20%	\$ 0,609
22	1	210154001	SAN JOSÉ DE CUCUTA	5,23	11%	\$ 0,204	5,82	15%	\$ 0,374	5,79	12%	\$ 0,314
23	1	210117001	MANIZALES	5,55	14%	\$ 0,382	5,88	14%	\$ 0,475	5,96	15%	\$ 0,544
24	1	210173001	IBAGUE	5,63	15%	\$ 0,344	5,81	30%	\$ 0,929	5,29	7%	\$ 0,201
25	1	212076520	PALMIRA	5,73	16%	\$ 0,367	5,85	13%	\$ 0,304	6,18	14%	\$ 0,363
26	1	210152001	SAN JUAN DE PASTO	6,22	9%	\$ 0,219	6,35	20%	\$ 0,644	4,90	11%	\$ 0,396
27	1	210120001	VALLEDUPAR	4,87	18%	\$ 0,487	5,15	12%	\$ 0,305	5,72	15%	\$ 0,430
28	1	210168001	BUCARAMANGA	6,07	26%	\$ 0,675	6,60	11%	\$ 0,268	6,54	17%	\$ 0,554
29	1	210163001	ARMENIA	5,38	13%	\$ 0,294	5,58	22%	\$ 0,604	5,74	19%	\$ 0,636

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS				2015			2016			2017		
Categoría Municipal	Código de Entidad	Entidad Territorial/Nivel Educativo	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NINOS MATRICULADOS	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NINOS MATRICULADOS	ISCE PROMEDIO	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ INVERSION EN EDUCACION	TOTAL DEL GASTO DE CALIDAD EDUCATIVA/ # DE NINOS MATRICULADOS	
30	2	215915759	SOGAMOSO	6,39	27%	\$ 0,698	6,61	27%	\$ 0,938	6,68	22%	\$ 0,753
31	2	219025290	FUSAGASUGÁ	5,78	20%	\$ 0,539	6,00	14%	\$ 0,387	6,04	18%	\$ 0,554
32	2	210170001	SINCELEJO	4,72	15%	\$ 0,371	5,00	15%	\$ 0,383	5,41	17%	\$ 0,515
33	2	217066170	DOSQUEBRADAS	5,38	25%	\$ 0,555	5,84	11%	\$ 0,228	5,87	11%	\$ 0,284
34	2	211176111	GUADALAJARA DE BUGA	5,34	8%	\$ 0,190	5,38	20%	\$ 0,591	6,02	9%	\$ 0,313
35	2	210768307	GIRÓN	5,19	12%	\$ 0,263	5,82	22%	\$ 0,617	5,95	24%	\$ 0,771
36	2	215808758	SOLEDAD	4,82	7%	\$ 0,113	5,39	12%	\$ 0,227	6,03	7%	\$ 0,126
37	2	210118001	FLORENCIA - CAQUETÁ	4,72	10%	\$ 0,218	5,62	11%	\$ 0,276	5,53	9%	\$ 0,238
38	2	214768547	PIEDRECUESTA	5,68	17%	\$ 0,439	6,19	10%	\$ 0,253	6,33	19%	\$ 0,612
39	2	210185001	YOPAL	5,39	17%	\$ 0,394	5,62	15%	\$ 0,354	5,96	11%	\$ 0,287
40	2	213476834	TULUÁ	5,05	18%	\$ 0,364	5,41	18%	\$ 0,474	5,55	17%	\$ 0,496
41	2	210725307	GIRARDOT	4,83	19%	\$ 0,487	5,14	12%	\$ 0,317	5,16	19%	\$ 0,633
42	2	216925269	FACATATIVÁ	5,82	10%	\$ 0,216	6,30	12%	\$ 0,281	6,47	12%	\$ 0,307
43	2	210119001	POPAYÁN	5,55	12%	\$ 0,283	6,03	8%	\$ 0,197	6,38	7%	\$ 0,187
44	2	219925899	ZIPAQUIRÁ	6,21	16%	\$ 0,365	6,39	15%	\$ 0,364	6,52	9%	\$ 0,230
45	3	213815238	DUITAMA	6,66	18%	\$ 0,436	6,94	23%	\$ 0,678	6,01	12%	\$ 0,364
46	3	214505045	APARTADÓ	4,16	28%	\$ 0,503	4,65	20%	\$ 0,311	5,40	15%	\$ 0,294
47	4	214776147	CARTAGO	5,26	15%	\$ 0,339	5,42	11%	\$ 0,251	5,99	8%	\$ 0,189
48	4	215141551	PITALITO	5,46	22%	\$ 0,444	5,72	12%	\$ 0,262	5,80	14%	\$ 0,353
49	4	213308433	MALAMBO	4,42	15%	\$ 0,292	5,37	11%	\$ 0,250	5,72	14%	\$ 0,326
50	4	210144001	RIOHACHA	4,40	9%	\$ 0,205	4,68	10%	\$ 0,238	5,10	15%	\$ 0,383
51	4	213044430	MAICAO	4,17	10%	\$ 0,212	4,57	15%	\$ 0,314	4,98	14%	\$ 0,316
52	4	213705837	TURBO	4,05	25%	\$ 0,519	4,27	29%	\$ 0,696	4,65	20%	\$ 0,528
53	4	213552835	TUMACO	3,66	25%	\$ 0,555	4,18	17%	\$ 0,402	4,36	11%	\$ 0,280
54	4	216476364	JAMUNDÍ	4,58	16%	\$ 0,302	5,08	15%	\$ 0,297	6,57	8%	\$ 0,208
55	4	214744847	URIBIA	3,70	24%	\$ 0,473	3,71	24%	\$ 0,596	3,81	22%	\$ 0,377
56	4	215652356	IPIALES	5,93	17%	\$ 0,409	6,25	13%	\$ 0,326	6,31	10%	\$ 0,304
57	5	218947189	CIÉNAGA	4,08	23%	\$ 0,696	4,39	13%	\$ 0,345	4,78	17%	\$ 0,552
58	6	213013430	MAGANGUÉ	4,19	9%	\$ 0,234	4,40	14%	\$ 0,342	4,83	14%	\$ 0,399
59	6	210127001	QUIBDÓ	3,84	17%	\$ 0,454	4,35	17%	\$ 0,495	4,86	16%	\$ 0,534
60	6	211723417	SANTA CRUZ DE LORICA	4,22	13%	\$ 0,373	4,31	16%	\$ 0,449	4,89	18%	\$ 0,679
61	6	216023660	SAHAGÚN	4,32	13%	\$ 0,373	5,19	14%	\$ 0,339	5,36	11%	\$ 0,345

Anexo 2: Clasificación de resultados en el Índice Sintético de Calidad Educativa (2016 y 2017). Elaboración propia.

	ENTIDAD TERRITORIAL	CLASIFICACIÓN 2016	CLASIFICACIÓN 2017
1	BUGA	Crítico Medio	Aceptable
2	SOLEDAD	Aceptable	Aceptable
3	MONTERÍA	Crítico Bajo	Aceptable
4	LORICA	Crítico Medio	Aceptable
5	VALLEDUPAR	Crítico Bajo	Aceptable
6	CARTAGO	Crítico Medio	Aceptable
7	QUIBDÓ	Aceptable	Aceptable
8	BUENAVENTURA	Aceptable	Aceptable
9	BARRANQUILLA	Aceptable	Aceptable
10	MAGANGUÉ	Crítico Bajo	Aceptable
11	RIOHACHA	Crítico Bajo	Aceptable
12	MAICAO	Aceptable	Aceptable
13	CARTAGENA	Crítico Bajo	Aceptable
14	SINCELEJO	Crítico Bajo	Aceptable
15	VILLAVICENCIO	Aceptable	Crítico Alto
16	PEREIRA	Aceptable	Crítico Alto
17	CÚCUTA	Aceptable	Crítico Alto
18	BELLO	Aceptable	Crítico Alto
19	BUCARAMANGA	Aceptable	Crítico Alto
20	RIONEGRO	Crítico Medio	Crítico Alto
21	FLORENCIA	Aceptable	Crítico Alto
22	CHIA	Aceptable	Crítico Alto
23	ENVIGADO	Crítico Bajo	Crítico Alto
24	SABANETA	Aceptable	Crítico Alto
25	CIÉNAGA	Crítico Bajo	Crítico Bajo
26	TURBO	Crítico Bajo	Crítico Bajo
27	MALAMBO	Aceptable	Crítico Bajo
28	POPAYÁN	Aceptable	Crítico Bajo
29	YOPAL	Crítico Bajo	Crítico Bajo
30	CALI	Crítico Bajo	Crítico Bajo
31	PALMIRA	Crítico Medio	Crítico Bajo
32	SOACHA	Crítico Bajo	Crítico Bajo
33	APARTADÓ	Aceptable	Crítico Bajo
34	PASTO	Crítico Medio	Crítico Bajo
35	JAMUNDI	Aceptable	Crítico Bajo
36	IBAGUÉ	Crítico Medio	Crítico Medio
37	DUITAMA	Crítico Bajo	Crítico Medio
38	NEIVA	Crítico Bajo	Crítico Medio
39	TUMACO	Aceptable	Crítico Medio
40	FACATATIVÁ	Aceptable	Crítico Medio
41	SAHAGÚN	Aceptable	Crítico Medio
42	MEDELLÍN	Crítico Bajo	Crítico Medio
43	ARMENIA	Crítico Bajo	Crítico Medio
44	ITAGUI	Aceptable	Crítico Medio
45	PIEDECUESTA	Aceptable	Crítico Medio
46	BOGOTÁ, D.C.	Aceptable	Crítico Medio
47	ZIPAQUIRÁ	Crítico Medio	Crítico Medio
48	TULUÁ	Crítico Bajo	Crítico Medio
49	GIRÓN	Aceptable	Crítico Medio
50	BARRANCABERMEJA	Crítico Bajo	Crítico Medio
51	URIBIA	Crítico Medio	Crítico Medio
52	MOSQUERA	Crítico Bajo	Crítico Medio
53	MANIZALES	Crítico Bajo	Crítico Medio
54	PITALITO	Crítico Bajo	Crítico Medio
55	SOGAMOSO	Crítico Bajo	Crítico Medio
56	IPIALES	Crítico Bajo	Crítico Medio
57	FLORIDABLANCA	Aceptable	Crítico Medio
58	FUSAGASUGÁ	Crítico Bajo	Crítico Medio
59	TUNJA	Aceptable	Crítico Medio
60	DOSQUEBRADAS	Aceptable	Crítico Medio
61	GIRARDOT	Crítico Bajo	Crítico Medio

Anexo 3: Principales conceptos del gasto en calidad educativa. Elaboración propia.

PRINCIPALES CONCEPTOS DEL GASTO EN CALIDAD EDUCATIVA	
CATEGORÍA 6	CONTRATACIÓN CON TERCEROS PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	COMPRA DE ALIMENTOS
	MENAJE, DOTACIÓN Y SU REPOSICIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LA PREPARACIÓN DE ALIMENTOS
	CONSTRUCCIÓN AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	TRANSPORTE ESCOLAR
CATEGORÍA 4	CONTRATACIÓN CON TERCEROS PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	COMPRA DE ALIMENTOS
	MENAJE, DOTACIÓN Y SU REPOSICIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LA PREPARACIÓN DE ALIMENTOS
	CONSTRUCCIÓN AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	TRANSPORTE ESCOLAR
CATEGORÍA 2	CONTRATACIÓN CON TERCEROS PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	COMPRA DE ALIMENTOS
	MENAJE, DOTACIÓN Y SU REPOSICIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LA PREPARACIÓN DE ALIMENTOS
	CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DESTINADAS A LA PROVISIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	CONSTRUCCIÓN AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	DOTACIÓN INSTITUCIONAL DE MATERIAL Y MEDIOS PEDAGÓGICOS PARA EL APRENDIZAJE
	FUNCIONAMIENTO BÁSICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ESTATALES
	DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE MEJORAMIENTO
	CAPACITACIÓN A DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES
TRANSPORTE ESCOLAR	
TRANSFERENCIAS PARA CALIDAD GRATUIDAD	
CATEGORÍA 1	CONTRATACIÓN CON TERCEROS PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	COMPRA DE ALIMENTOS
	MENAJE, DOTACIÓN Y SU REPOSICIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	TRANSPORTE DE ALIMENTOS
	ESTUDIOS Y DISEÑOS
	CONSTRUCCIÓN AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	DOTACIÓN INSTITUCIONAL DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	DOTACIÓN INSTITUCIONAL DE MATERIAL Y MEDIOS PEDAGÓGICOS PARA EL APRENDIZAJE
	FUNCIONAMIENTO BÁSICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ESTATALES
	DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE MEJORAMIENTO
TRANSPORTE ESCOLAR	
TRANSFERENCIAS PARA CALIDAD GRATUIDAD	
CATEGORÍA ESPECIAL	CONTRATACIÓN CON TERCEROS PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
	CONSTRUCCIÓN AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA
	FUNCIONAMIENTO BÁSICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ESTATALES
	DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE MEJORAMIENTO
	CAPACITACIÓN A DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES
	TRANSPORTE ESCOLAR
TRANSFERENCIAS PARA CALIDAD GRATUIDAD	