

Capítulo 4

Gasto en el Sector Educativo Rural en Colombia

Primer borrador

David Forero

Camila Valentina Moreno Parrado

Fedesarrollo

Junio de 2019

Contenido

1	Introducción.....	3
2	Aproximación del gasto por asignación presupuestal.....	4
2.1	Cálculo	¡Error! Marcador no definido.
3	Aproximación del gasto por ejecución	13
3.1	Estimación del gasto en nómina docente.....	14
3.2	Análisis del gasto rural en las ETC.....	20
3.3	Contratación	25
4	Conclusiones	26
	Anexos	28

1 Introducción

La inflexibilidad general en el uso de los recursos, unido a la falta de certeza sobre el estado del gasto fiscal que se dirige a educación rural, deja poco margen de maniobra para políticas de calidad que impacten de manera sustancial la calidad de la oferta educativa en las zonas rurales. Las significativas brechas existentes, tanto en términos de calidad como de cobertura, entre la oferta educativa del campo y la de la ciudad, presenta un agravante en los últimos años, donde se observa una divergencia entre ambas, lo que implica que las políticas de calidad no han impactado de manera igual en el territorio nacional, y es necesario adquirir un enfoque específico para potenciar la educación rural a través del reconocimiento de sus especificidades.

Con esta realidad, se evidencia la urgencia de una intervención que potencie la educación rural a través de inversiones en rubros de calidad. Sin embargo, el margen de maniobra para invertir en el sector rural es bajo, dada la alta inflexibilidad del gasto educativo y el bajo nivel de gasto para el nivel de desarrollo que tiene el país. Por esto, es importante encontrar mecanismos operativos y financieros para impulsar las acciones gubernamentales y la actividad privada, con el fin de impulsar el sector de educación rural y mejorar los indicadores, tanto en términos de calidad como de cobertura, esta última en particular en educación Media.

Como se presentó y analizó en el Capítulo 3, el presupuesto en educación en Colombia no se encuentra dividido estrictamente entre lo que se destina a educación urbana y a educación rural. Esto sucede porque tanto los programas nacionales como los mecanismos de distribución de los recursos, donde una gran parte del presupuesto es inflexible y está destinado principalmente a cubrir el gasto en la nómina docente y administrativa, pocas veces focalizan o distribuyen de forma diferenciada los recursos para la ruralidad y, por ello, a nivel regional o dentro de las ETC tampoco es posible hacer esta diferencia.

Dado que no se realiza esta diferenciación, ni administrativa ni financieramente, el país no conoce con certeza el presupuesto que se destina a educación rural; esto nos lleva a buscar metodologías para estimar de forma indirecta este indicador. Se plantean así dos ejercicios para aproximar el gasto en educación rural. El primero es la aproximación por asignación, que hace referencia a la estimación del gasto a partir de los criterios de distribución de los recursos descentralizados, basados en la matrícula atendida y el valor asignado por tipología. El segundo ejercicio, la aproximación por ejecución, utiliza el gasto efectuado en nómina de acuerdo con el escalafón y el nivel del docente.

2 Aproximación del gasto por asignación presupuestal

La primera forma para aproximarse al gasto en educación rural es a través de la asignación presupuestal del Sistema General de Participaciones. Esta asignación es el mecanismo a través de la cual el gobierno central distribuye los recursos a los gobiernos territoriales, y se realiza por el método de capitación, el cual propende por incentivar los esfuerzos en cobertura dado que depende de la cantidad de estudiantes matriculados en cada región. Como se expuso en el Capítulo 3, los criterios de asignación no concuerdan con los rubros a los que las entidades territoriales dirigen el gasto, por lo que este primer cálculo podrá diferir del real, y será complementado en la siguiente sección con una estimación a través de la estimación a partir de la ejecución de los recursos de nómina.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el propósito de asignar entre las entidades territoriales los recursos del criterio de *población atendida* para Educación en el Sistema General de Participaciones (SGP), de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, busca financiar en primera instancia los costos laborales de la prestación del servicio en educación en sus diferentes niveles. Por lo anterior, la Nación establece unas asignaciones por alumno definidas para cada vigencia, donde se contempla la planta docente, la contratación de la prestación del servicio en educación y los gastos administrativos, de acuerdo con la zona donde se encuentre y la ETC correspondiente.

La fórmula de capitación con la cual se asignan los recursos a las entidades territoriales consiste en multiplicar el número de estudiantes atendidos en cada municipio, por el costo promedio estimado por estudiante para cada región, denominado tipología. Según el Ministerio de Educación Nacional y el DNP, la tipología se define como el conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en cada uno de los niveles y metodologías, y se encuentra diferenciada por zonas rural y urbana. Se definen 6 tipologías, las cuales agrupan los diferentes niveles educativos ofrecidos en el país: Transición (Preescolar, Jardín y Transición), Primaria, Secundaria, Media, Ciclo 2 de adultos y Ciclo 3 - 6 de adultos.

Esta distribución de recursos del SGP de acuerdo con la población atendida se basa en tres dimensiones para focalizar los recursos, que son: Condiciones socioeconómicas e institucionales de las Entidades Territoriales Certificadas, Condiciones de atención y vulnerabilidad de la población, y Condiciones de desarrollo educativo. La primera dimensión incluye el índice de desarrollo municipal y departamental, el índice de desempeño fiscal, y la ruralidad de la ETC. La segunda dimensión analiza la cantidad de alumnos por docente, la atención a la población rural y la atención a población vulnerable. La tercera, de desarrollo educativo, mide la cobertura neta y la cobertura neta media (Barrera, et., al, 2012). Dadas estas dimensiones y variables que se contemplan para la distribución, es de esperar que el

costo de un estudiante rural sea más alto que el costo de un estudiante urbano, como se presentará más adelante.

Sin embargo, dentro de la ruralidad se debe tener en cuenta que existen diferentes niveles, dependiendo del aislamiento de la zona y la densidad poblacional. Así, se tienen territorios intermedios, rurales y rurales dispersos, donde en Colombia cerca del 84% de los municipios son rurales o rurales dispersos, como lo evidencia la Misión para la Transformación del Campo Colombiano (2014). Un buen resumen de la distribución entre los diferentes tipos de ruralidad lo hacen Forero & Saavedra (2019), que dividen los municipios según nivel de ruralidad y si son focalizados para el postconflicto o no¹.

2.1 Estimación del gasto rural por Asignación

Por ley, la Nación define la metodología para el cálculo de la asignación por alumno y anualmente fija su valor sujeto a la disponibilidad de recursos con que cuente el Sistema General de Participaciones. La matrícula estudiantil se estima a partir de los valores del año anterior. Así, se llega a la siguiente ecuación:

$$\text{Asignación Población atendida} = \sum \frac{\text{Matrícula por Tipología (año anterior)}}{\text{Valor Tipologías}}$$

En primera instancia se observa la matrícula total del SIMAT utilizada para el cálculo de cada vigencia y el costo promedio por niño de las tipologías. Como se observa en la Tabla 7, la matrícula total utilizada para la asignación de recursos en cada vigencia, que corresponde al número de niños registrados en el sistema educativo, disminuyó en 6% entre 2016 y 2019, un indicador que refleja la tendencia general de reducción de la población estudiantil en Colombia. La asignación total de presupuesto para el sistema aumentó en un 31% entre 2016 y 2019, pasando de 16,7 billones de pesos a 21,8 billones de pesos lo que, unido a la tendencia decreciente en matrícula estudiantil, lleva a que la asignación per cápita promedio a nivel nacional haya venido aumentando considerablemente, en cerca de 33% entre 2016 y 2019, teniendo que el incremento más fuerte se dio en 2017. Si bien este aumento del gasto por estudiante podría considerarse como positivo, lo cierto es que es totalmente invisible para el sistema, pues se diluye en la distribución general, por lo que no es probable que tenga efectos positivos en calidad a menos que se tomen medidas explícitas para aprovechar esta coyuntura.

¹ Los 322 municipios focalizados por el Acuerdo de Paz son aquellos con alta presencia de grupos armados y por tanto son los más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono estatal.

Tabla 7. Asignación de recursos del SGP para educación por estudiante.

Año	Total Matrícula	Asignación total (COP miles de millones)	Asignación promedio por niño (COP)	Asignación promedio por niño (US)
2016	10.239.145	16.684	1.817.491	574,97
2017	10.667.828	23.080	2.558.992	809,55
2018	9.541.529	21.406	2.422.825	766,47
2019	9.597.926	21.777	2.424.095	766,88

Fuente: SIMAT 2015 a 2018 y Anexo 1 de los Documentos de Distribución SGP-05-2016, SGP-14-2017, SGP-26-2018 y SGP-36-2019.

Al realizar el cálculo con la fórmula anteriormente presentada, la matrícula de la vigencia anterior y el valor de cada tipología a febrero de la vigencia a calcular, diferenciada entre las zonas rurales y urbanas del país, se obtiene que en promedio para el periodo 2016 – 2019 la zona rural recibió la tercera parte (33,0%) de los recursos asignados por el SGP para educación, mientras que la zona urbana recibió las dos terceras partes del gasto total (67,0%). La proporción del gasto rural se ha mantenido relativamente estable entre los años analizados, aunque se evidencia una caída de la participación en 2018 y una recuperación en 2019 (Tabla 8).

Tabla 8. Asignación SGP por ETC y zona.

Año	Rural COP (\$mm)	Urbana COP (\$mm)	Total SGP Educación COP (\$mm)	Rural US (\$m)	Urbana US (\$m)	% Rural	% Urbana
2016	5.292	11.392	16.684	1.674	3.604	32%	68%
2017	7.817	15.263	23.080 ²	2.473	4.829	34%	66%
2018	6.272	15.134	21.406	1.984	4.788	29%	71%
2019	8.031	13.747	21.777	2.540	4.349	37%	63%

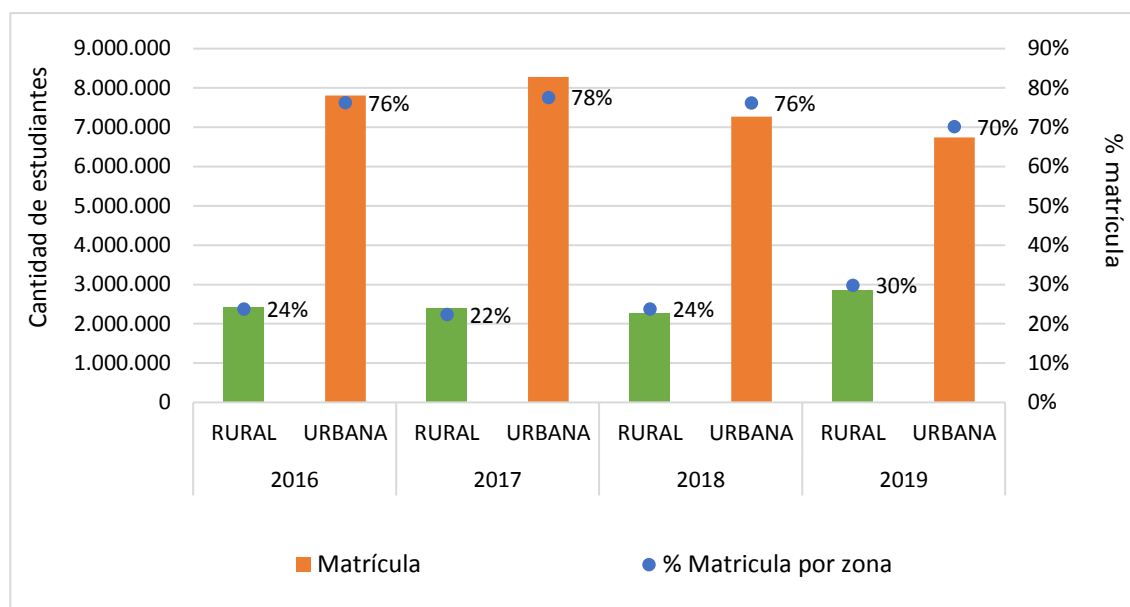
Fuente: SIMAT 2015 a 2018 y Anexo 1 de los Documentos de Distribución SGP-05-2016, SGP-14-2017, SGP-26-2018 y SGP-36-2019.

De esta distribución se obtiene que los recursos del SGP, la cual es una de las principales fuentes de recursos del sector educación, se destinan en su mayoría para atender a los estudiantes de las zonas urbanas del país, lo que concuerda con la distribución de la matrícula. Dados los referentes de la asignación por tipologías del SGP, se esperaría que el mayor gasto a nivel nacional en educación sea ejecutado en las zonas urbanas del país y, de acuerdo con la matrícula, se mantenga una proporción similar en el gasto en educación en la zona rural, correspondiente aproximadamente a la tercera parte de la asignación total de recursos para el sector educativo. Aún así, dado que en la zona urbana anualmente se tienen

² En el año 2017 se acabó la fórmula de indexación del SGP y se devolvió a la distribución original, por ingresos corrientes del GNC, como se perdieron 2% o 3% de recursos del SGP, se tuvo que recurrir a recursos del FONPET y redirigirlos de manera extraordinaria hacia educación.

más de 6 millones de estudiantes y en la zona rural alrededor de 2,5 millones, en realidad la diferencia de matrícula a favor de las zonas urbanas (75%-25%) es más marcada que la diferencia en asignación presupuestal (Gráfico 17).

Gráfico 17. Matrícula de estudiantes por zonas.

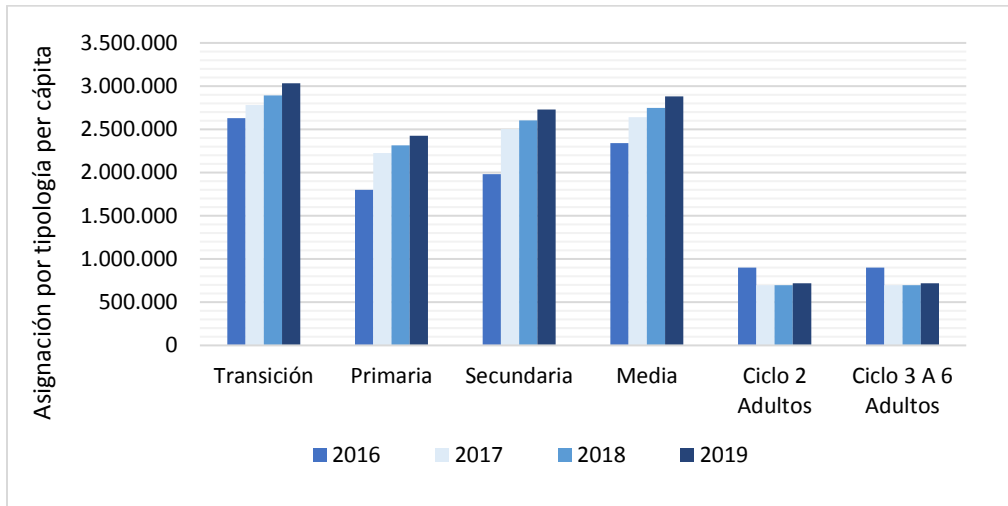


Fuente: elaboración propia.

Esta disparidad está causada por el hecho que el gasto asignado por estudiante rural es mayor que el asignado a estudiante urbano, tanto por la dificultad de acceso y transporte como por las dinámicas propias de la ruralidad. Al analizar en promedio cuánto se le asigna a un estudiante de la zona rural y cuánto se le asigna a un estudiante de la zona urbana, en el agregado nacional en los 4 años de análisis, se obtiene que es mayor la asignación anual per cápita en la zona rural que en la urbana: en la primera se asignan \$ 2.755.833 pesos (US\$ 878) y en la segunda \$ 1.855.868 (US\$ 587) pesos por estudiante.

La asignación promedio per cápita a nivel nacional por tipología, en los niveles de transición a media, ha venido aumentando en los últimos 4 años, tendencia contraria a la observada en las tipologías para adultos, que registra una disminución en la asignación por estudiante (Gráfico 2). Además, se observa una gran diferencia entre la asignación en las categorías Transición a Media comparada con la asignación a los ciclos de adultos, con una diferencia de aproximadamente 1,7 millones de pesos (66,7%), como se observa en el 18.

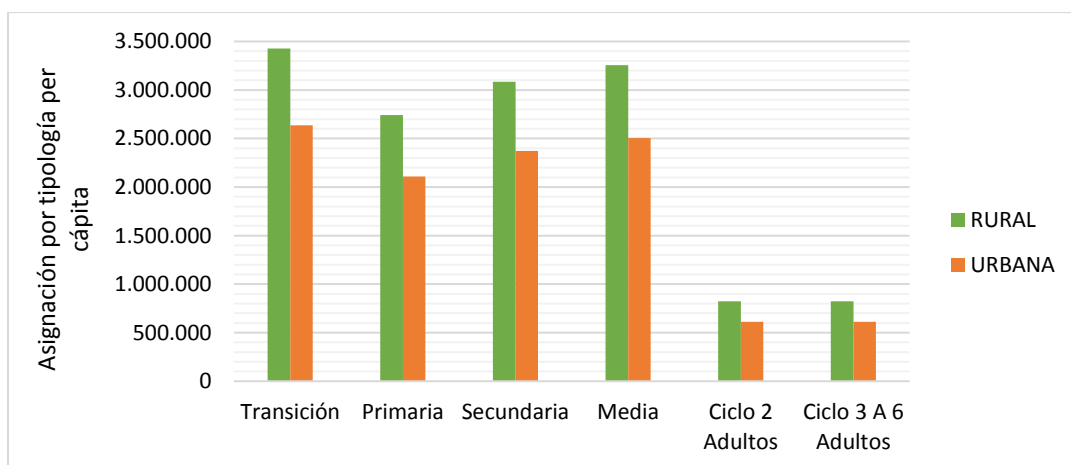
Gráfico 18. Asignación promedio per cápita por tipología.



Fuente: elaboración propia.

Al desagregar esta información entre zonas rural y urbana, se observa de forma directa la diferencia que ya se infería de los datos de asignación y matrícula agregados. Como se observa en el Gráfico 19, que muestra las asignaciones para 2019, en la zona rural la asignación per cápita de las primeras tipologías es de \$ 3.127.863 pesos (US\$ 990) en promedio, mientras que la asignación en la zona urbana para estas mismas tipologías es de \$ 2.406.049 pesos (US\$ 761). Esta diferencia, de cerca del 25%, o \$ 700.000 pesos equivalentes a US\$ 221 (que cae a \$ 200.000 pesos en los casos de educación para adultos equivalente a US\$ 63), implica que las entidades territoriales con mayor proporción de ruralidad van a tener una asignación promedio mayor por estudiante.

Gráfico 19. Asignación promedio per cápita por tipología en la zona urbana y rural año 2019.



Fuente: elaboración propia.

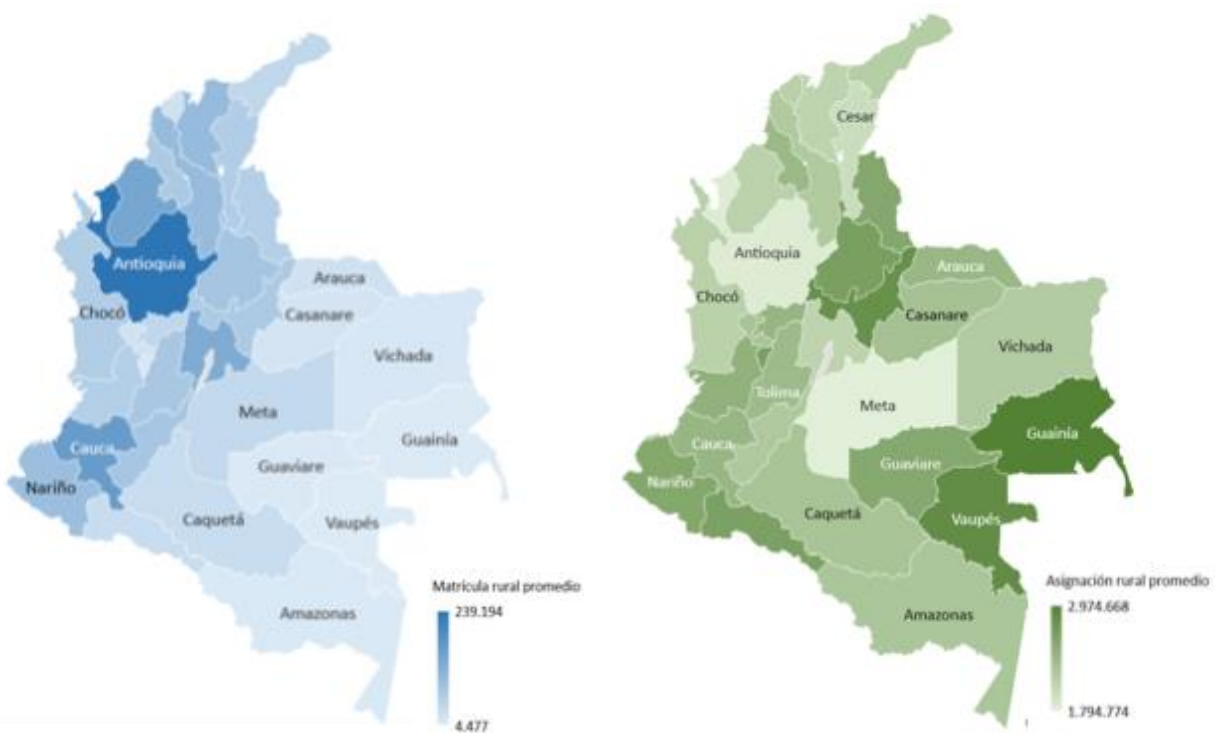
Al analizar esta aproximación al gasto en educación rural en el periodo 2016 – 2019 por medio de la asignación por el método de capitación en las ETC departamentales para la zona

rural, se encuentra una relación inversa importante entre la matrícula promedio y la asignación promedio por estudiante. El panel B del Mapa 1 muestra la asignación promedio por estudiante; así, las zonas más oscuras se refieren a aquellas ETC que reciben una asignación de recursos más alta para atender a cada estudiante. En contraste, el panel A registra la matrícula (número de estudiantes) que hay por cada ETC departamental, representando las zonas más oscuras aquellos departamentos más poblados. La comparación entre los dos mapas muestra en qué zonas se concentra la población de estudiantes rurales, y en cuáles la asignación por estudiante es más alta. Así, por ejemplo, departamentos como Antioquia, con cerca de 239.000 estudiantes, anualmente tiene una asignación por estudiante en promedio de \$ 1.838.600 pesos, mientras que departamentos como Guainía, con 6.500 estudiantes anuales en la zona rural, tiene una asignación promedio por estudiante de \$ 2.974.668.

Mapa 1. Matrícula y asignación promedio de las ETC departamentales para el periodo 2016 – 2019.

a) Matrícula (# de estudiantes) por ETC

b) Asignación de recursos por estudiante



Fuente: Elaboración propia

Al comparar la asignación de SGP para educación en la zona rural de las ETC departamentales con las ETC municipales se obtiene que la población rural está atendida en su gran mayoría por las ETC departamentales. Este fenómeno, que es esperable dada la baja proporción de territorio rural que suele haber en los municipios más desarrollados (que tienden a ser los certificados), genera un problema en Colombia, al tener los departamentos

por lo general una institucionalidad más débil en términos de política educativa que aquella de los municipios certificados, y esto se agrava en las ETC departamentales con mayor proporción de ruralidad, por lo que los recursos no suelen llegar a la zona rural objetivo. En la Tabla 9 se observa una importante diferencia entre la asignación de recursos para la zona rural en las ETC departamentales y la asignación a las ETC municipales. En promedio, los municipios certificados aportan el 22,5% de la matrícula total rural colombiana, y se les es asignado el 23,5% del presupuesto total dirigido a la oferta para estudiantes rurales.

Tabla 9. Comparación asignación para educación rural entre ETC departamentales y ETC municipales.

Clasificación	2016		2017		2018		2019	
	Asignación total Zona Rural	Matrícula Zona Rural	Asignación total Zona Rural	Matrícula Zona Rural	Asignación total Zona Rural	Matrícula Zona Rural	Asignación total Zona Rural	Matrícula Zona Rural
ETC departamentales (miles de millones COP)	4.155	1.892.000	5.487	1.847.788	4.994	1.781.796	6.241	2.169.952
ETC municipales (miles de millones COP)	1.137	540.257	2.330	539.104	1.278	486.782	1.790	689.926
ETC departamentales (millones US)	1.314	1.892.000	1.736	1.847.788	1.580	1.781.796	1.974	2.169.952
ETC municipales (millones US)	360	540.257	737	539.104	404	486.782	566	689.926

Fuente: elaboración propia.

Para observar detalladamente las características de cada ETC departamental y municipal, la Tabla 10 muestra, para los 32 departamentos de Colombia, el comportamiento de la asignación de recursos del SGP para educación, tanto en el agregado como el valor asignado por estudiante. Estos valores se complementan con el tamaño de la matrícula rural, y la participación de ésta dentro de la asignación total de recursos para el sistema educativo. De esta forma, se encuentra que en las ETC departamentales la asignación de recursos en la zona rural corresponde en promedio al 53% de la asignación total, con una varianza significativa entre departamentos. Resaltan departamentos como Cauca, Córdoba y Guainía, donde la asignación de recursos en la zona rural representa más del 60%, mientras que en Atlántico y Quindío no supera el 35%.

Tabla 10. Asignación rural de recursos del SGP para ETC departamentales.

AR: Asignación Total Rural (dólares).
 MR: Matrícula Rural (estudiantes).
 %: Participación de la zona rural en la asignación total.
 AE: Asignación por estudiante.

Secretaría	2018				2019			
	AR	MR	AR	MR	AR	MR	AR	MR
Amazonas	6.724.668	8.519	49%	651	9.808.828	10.508	58%	777
Antioquia	157.776.476	220.939	48%	589	194.697.698	271.492	58%	629
Arauca	19.501.224	22.117	41%	747	23.763.920	26.450	47%	792
Atlántico	18.374.603	22.210	22%	663	20.711.848	24.441	26%	697
Bolívar	82.480.760	92.193	47%	731	95.526.085	107.588	52%	760
Boyacá	64.270.132	59.572	42%	902	106.564.066	91.748	67%	917
Caldas	38.829.782	40.834	46%	790	45.233.480	46.228	54%	814
Caquetá	29.724.720	32.795	60%	753	31.205.528	33.852	63%	780
Casanare	14.418.725	16.521	34%	720	20.514.536	22.792	49%	750
Cauca	146.267.348	146.000	70%	821	177.425.239	180.260	81%	842
Cesar	45.932.876	58.792	41%	632	54.617.198	68.897	46%	669
Choco	47.959.256	59.675	65%	715	56.463.335	65.433	71%	745
Córdoba	119.931.834	137.590	62%	698	133.737.665	149.772	68%	730
Cundinamarca	96.492.829	119.649	45%	661	125.483.537	152.850	57%	696
Guainía	7.140.536	6.134	64%	948	9.156.552	7.192	70%	1.022
Guaviare	7.811.396	8.204	48%	801	8.093.413	9.705	51%	782
Huila	59.393.217	74.269	58%	668	90.460.060	86.268	67%	874
La guajira	42.034.341	43.162	56%	787	39.608.071	53.918	65%	622
Magdalena	75.340.405	92.410	53%	693	95.069.460	113.073	62%	724
Meta	26.939.447	38.406	41%	576	32.884.790	46.311	48%	617
Nariño	81.229.708	78.409	56%	844	119.523.952	111.036	78%	864
Norte de Santander	55.731.078	51.440	41%	885	74.559.832	73.752	51%	869
Putumayo	32.386.825	31.604	48%	838	38.602.523	37.014	57%	858
Quindío	9.736.421	9.702	26%	834	10.132.659	10.005	29%	854
Risaralda	18.122.428	21.138	47%	717	23.664.974	27.100	60%	747
San Andrés	4.244.745	4.383	48%	783	4.398.318	4.425	49%	808
Santander	72.925.536	73.652	52%	858	92.557.727	89.082	63%	876
Sucre	63.404.330	67.017	51%	766	77.537.729	79.718	60%	792
Tolima	65.760.995	70.110	48%	760	79.849.846	84.325	57%	786
Valle del cauca	55.163.921	58.078	44%	796	62.635.634	64.965	51%	820
Vaupés	5.177.276	4.968	61%	854	7.792.793	6.337	77%	993
Vichada	8.661.899	11.304	67%	626	11.965.594	13.415	73%	750

Fuente: SIMAT 2015 a 2018 y Anexo 1 de los Documentos de Distribución SGP-05-2016, SGP-14-2017, SGP-26-2018 y SGP-36-2019.

Para el caso de las ETC municipales, la asignación rural en promedio representa solo el 23% de la asignación total, lo que confirma que la población rural en su mayoría está siendo atendida por las entidades departamentales. Sin embargo, en las ETC municipales resalta Uribia, donde la asignación rural representa mas del 80%, y Sahagún y Lórica donde la asignación rural representa más del 50%.

Tabla 11. Asignación rural de recursos del SGP para ETC municipales.

AR: Asignación Total Rural (dólares).

MR: Matricula Rural (estudiantes).

%: Participación de la zona rural en la asignación total.

AE: Asignación por estudiante.

Secretaría	2018				2019			
	AR	MR	%	AE	AR	MR	%	AE
Apartado	4.890.570	7.636	27%	580	16.744.532.426	8.153	29%	621
Armenia	2.201.043	2.309	6%	749	6.865.747.481	2.271	7%	776
Barrancabermeja	4.586.897	5.635	14%	651	20.006.790.714	8.175	19%	686
Barranquilla	54.951	62	0%	698	11.889.105.331	4.868	2%	729
Bello	1.152.819	1.670	3%	595	19.026.199.957	8.979	13%	635
Bogotá	10.570.720	11.456	1%	732	96.546.551.452	35.232	4%	761
Bucaramanga	1.295.810	1.426	2%	741	20.873.927.367	7.649	9%	769
Buenaventura	11.338.633	14.114	22%	723	47.695.027.040	15.810	25%	848
Buga	1.909.343	2.718	12%	698	9.476.863.733	3.750	20%	729
Cali	11.508.150	13.484	5%	696	50.793.507.783	19.241	7%	728
Cartagena	16.522.514	21.205	14%	642	69.744.831.483	27.430	16%	678
Cartago	1.016.276	1.215	7%	704	3.995.613.908	1.449	9%	734
Chía	12.963.876	17.610	66%	589	24.543.276.892	10.648	43%	629
Ciénaga	4.188.769	4.362	19%	773	19.677.505.745	6.430	27%	799
Cúcuta	4.799.651	5.629	5%	709	23.325.501.418	9.143	8%	739
Dosquebradas	1.822.313	2.281	8%	660	5.958.574.781	2.298	9%	694
Duitama	1.870.859	2.109	10%	771	9.998.985.602	3.433	17%	797
Envigado	2.254.880	3.200	13%	555	5.922.926.278	2.645	11%	598
Facatativá	2.083.746	2.603	12%	637	9.013.928.493	3.775	17%	673
Florencia	3.436.338	3.548	11%	780	25.246.660.015	9.680	26%	805
Floridablanca	1.575.112	1.827	5%	697	11.002.019.041	4.121	11%	729
Fusagasugá	3.330.269	4.028	20%	685	16.793.478.627	6.355	30%	718
Girardot	687.209	790	5%	729	4.451.679.501	1.724	11%	758
Girón	2.919.682	3.527	14%	702	11.260.993.494	4.234	18%	733
Ibagué	6.532.322	7.268	8%	772	23.609.817.308	9.122	11%	701
Ipiales	4.723.370	5.284	26%	716	24.625.780.505	8.251	40%	798
Itagüí	1.588.432	2.129	7%	624	16.761.501.391	6.258	20%	746
Jamundí	5.283.498	7.936	38%	581	22.696.495.764	10.881	44%	661
Lórica	13.860.673	13.953	58%	806	48.438.985.083	14.919	63%	828
Magangué	8.153.886	9.759	37%	688	31.893.119.956	11.749	44%	720
Maicao	14.686.095	17.144	44%	698	56.174.870.362	21.854	52%	703
Malambo	1.080.384	1.475	8%	583	5.972.388.481	2.541	13%	624
Manizales	4.434.557	4.272	9%	857	22.478.176.159	6.726	16%	876
Medellín	9.194.891	12.735	4%	578	57.211.755.440	26.083	8%	619
Montería	21.255.519	26.572	28%	690	74.818.817.210	28.743	31%	722
Mosquera	1.188.654	2.087	9%	503	2.807.312.783	1.415	7%	550
Neiva	5.269.148	5.456	9%	828	26.536.400.900	8.752	14%	849
Palmira	7.377.132	10.016	21%	627	30.894.997.644	12.957	28%	664

Pasto	12.742.254	12.063	20%	876	61.813.598.329	18.478	32%	893
Pereira	18.416.691	21.397	28%	747	46.702.276.042	17.047	23%	774
Piedecuesta	7.390.307	8.326	32%	727	20.335.730.653	7.240	27%	756
Pitalito	8.321.881	11.460	41%	617	34.281.968.119	14.538	52%	655
Popayán	5.378.129	5.463	14%	798	39.444.407.021	12.902	28%	821
Quibdó	1.732.184	1.758	7%	818	9.702.676.781	3.041	12%	840
Riohacha	21.834.785	20.714	46%	865	80.259.216.194	24.862	51%	851
Rionegro	5.326.522	7.058	38%	595	22.842.267.057	10.045	49%	635
Sabaneta	2.401.200	2.690	32%	703	6.541.209.738	2.315	28%	734
Sahagún	8.586.474	9.185	48%	744	36.411.312.093	14.499	59%	772
Santa marta	12.653.775	16.728	16%	689	48.315.314.528	19.194	19%	721
Sincelejo	6.056.714	6.833	12%	757	27.315.764.236	9.462	18%	784
Soacha	479.903	765	1%	509	4.438.705.476	2.312	2%	555
Sogamoso	2.473.757	2.742	13%	728	15.601.488.218	5.748	25%	757
Soledad	38.007	61	0%	525	6.834.603.309	3.488	4%	570
Tuluá	4.508.288	5.721	18%	658	19.152.724.064	7.521	25%	693
Tumaco	15.979.475	22.870	51%	605	58.580.941.723	26.195	58%	644
Tunja	1.026.051	908	3%	916	12.303.302.553	3.560	12%	930
Turbo	19.896.318	27.442	71%	604	62.808.699.770	26.736	70%	643
Uribe	3.436.140	5.628	53%	506	72.995.198.122	38.028	91%	534
Valledupar	11.819.995	12.993	15%	761	46.396.981.204	17.005	19%	759
Villavicencio	6.851.650	8.189	10%	685	28.450.772.441	11.905	13%	717
Yopal	6.177.336	6.865	22%	727	21.101.188.196	7.766	25%	756
Yumbo	4.078.763	4.503	25%	736	10.458.528.485	3.736	21%	764
Zipaquirá	3.102.336	3.890	20%	634	11.062.251.421	4.559	22%	670

Fuente: SIMAT 2015 a 2018 y Anexo 1 de los Documentos de Distribución SGP-05-2016, SGP-14-2017, SGP-26-2018 y SGP-36-2019.

3 Aproximación del gasto por ejecución

Como se vio en el Capítulo 3, los criterios de asignación de los recursos para el sistema educativo, que siguen una lógica de capitación, no concuerdan con los rubros de gasto de las entidades territoriales. Dado que la asignación y el gasto siguen caminos diferentes, es posible que los recursos que se identifiquen como rurales a través del ejercicio de asignación, en realidad no sean destinados a la oferta educativa en estas zonas. Por esta razón, es necesario complementar el ejercicio llevado a cabo en la sección anterior, donde estimamos la asignación que va a zonas rurales, con una estimación más atada a la ejecución del gasto, para saber con mayor precisión su verdadera distribución entre la oferta urbana y rural.

Dado que la nómina es de lejos el rubro más importante al que se destina el gasto en las ETC, para estimar la división del gasto en educación entre zonas rural y urbana se analizará

la cantidad de profesores que tiene cada ETC en cada zona, asociando cada docente al valor anual que le corresponde a cada uno de ellos de acuerdo con el nivel salarial del escalafón del Ministerio de Educación Nacional. Dado que el gasto de nómina entre los recursos provenientes del SGP representa el 87% del total, esta aproximación permite una aproximación relativamente cercana a la división entre rural y urbano en la ejecución del gasto educativo total en Colombia.

Esta sección está compuesta por tres partes. Se comienza por la estimación del gasto en nómina docente, con una extrapolación al gasto total. En la segunda parte se hace un análisis del gasto en educación rural en las ETC, y se culmina en la tercera parte con un análisis de la contratación con terceros del servicio de administración educativa y prestación del servicio de educación, como complemento al análisis de municipios que no tienen los recursos suficientes para prestar el servicio.

3.1 Estimación del gasto en nómina docente

El primer ejercicio consiste en calcular el gasto en nómina docente para la zona rural y urbana, haciendo uso del Anexo 3A del Ministerio de Educación Nacional, donde se resumen los cargos y cantidad de docentes que tiene cada ETC por zona. Esta información se combina con una matriz que estima el costo anual de docentes y directivos docentes de acuerdo con el escalafón y nivel educativo de cada uno de ellos, la cual es generada a partir de los decretos anuales de salarios a nivel nacional.

A cada profesor se le asocia un costo anual básico, al cual se le suman las prestaciones sociales y las adiciones de acuerdo al cargo, colegio, jornada, y nivel educativo, teniendo principalmente docentes y directivos docentes. En el primer criterio, hay cinco cargos posibles para directivos docentes: Coordinador, Director de núcleo, Director rural, Rector y Supervisor de educación. Dentro de los cargos docentes se encuentran: Docente con funciones de apoyo para alumnos con necesidades educativas especiales, docente con funciones de Orientador, docente de Aula, docente Líder de Apoyo y docente Tutor. Con respecto al nivel educativo de los docentes, se tienen principalmente 3 divisiones: Normalista superior o Tecnólogo en Educación, Licenciado o Profesional No Licenciado y Licenciado o Profesional no Licenciado con Maestría o Doctorado. Todos estos cargos tienen grados en el escalafón y nivel salarial con una asignación básica mensual entre \$ 827.247 (US\$262) y \$ 7.163.444 pesos (US\$ 2.266).

De acuerdo con este análisis se pueden encontrar 113.361 docentes y directivos docentes en la zona rural, 211.737 docentes y directivos docentes en la zona urbana y 3.834 docentes y directivos docentes que no son específicamente de la zona urbana ni de la rural³. De esta

³ Hace referencia a docentes de cargos que se mueven entre las dos zonas, están en comisión u otros, lo que no permite clasificarlos dentro de la zona rural o urbana.

forma, se observa que a la zona rural corresponde el 34,5% del total de docentes existentes en la vigencia de 2018, como se muestra en la 12:

Tabla 12. Cargo de docentes por zona vigencia 2018.

Cargo	Rural	Urbano	Sin zona	Total	% Rural
Directivo Docente	6.286	13.549	978	20.813	30,2%
Docente	107.075	198.188	2.856	308.119	34,8%
Total	113.361	211.737	3.834	328.932	34,5%

Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN.

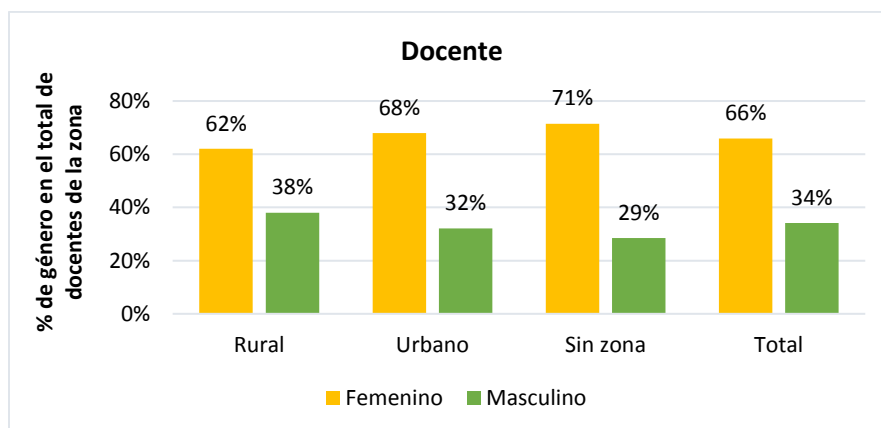
Del total de docentes y directivos docentes de la vigencia 2018 se encuentra que el 64,5% son de género femenino y el 35,5% son de género masculino, con una alta proporción de mujeres en el total de estos cargos, tendencia que permanece en las zona urbana y rural del país. Sin embargo, en los directivos docentes, los cuales representan solo el 6% del total de personas entre directivos y docentes, predomina el género masculino en promedio con 59%, siendo incluso un poco mayor para la zona rural (63%), como se observa en la Tabla 13 y el Gráfico 20.

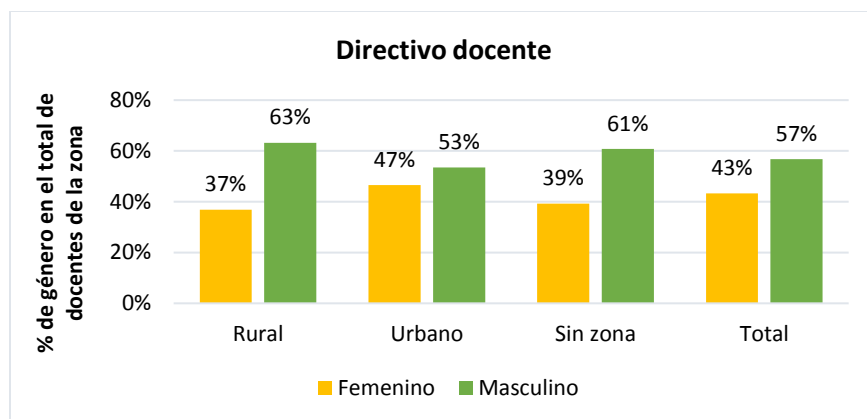
Tabla 13. Docentes por zona vigencia 2018.

	Rural	Urbano	Sin zona	Total
Directivo Docente	6.286	13.549	978	20.813
Femenino	2.314	6.303	384	9.001
Masculino	3.972	7.246	594	11.812
Docente	107.075	198.188	2.856	308.119
Femenino	66.408	134.613	2.041	203.062
Masculino	40.667	63.575	815	105.057
Total	113.361	211.737	3.834	328.932

Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN.

Gráfico 20. Proporción de género por zona y cargo para la vigencia 2018.





Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3A del MEN.

Entendiendo la distribución de los docentes y directivos docentes en las zonas rurales y urbanas del país, procedemos a realizar el cálculo de la aproximación del gasto en educación por nómina en la zona urbana y rural del país de acuerdo con la 14, que muestra la asignación salarial mensual de acuerdo con el escalafón y nivel educativo de los docentes. Estos valores mensuales se multiplican por 12 y se suman las bonificaciones o adiciones correspondientes para estimar el gasto anual que requiere la remuneración de cada docente.

Tabla 14. Asignación básica mensual por categorías (pesos corrientes 2018).

TÍTULO	GRADO ESCALAFÓN	NIVEL SALARIAL	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL (pesos corrientes 2018)	
Normalista superior o Tecnólogo en Educación	1	A	1.505.519	
		B	1.920.390	
		C	2.475.525	
		D	3.068.850	
Licenciado o Profesional No Licenciado	2	Estudio	SIN ESPECIALIZACIÓN	CON ESPECIALIZACIÓN
		A	1.896.063	2.060.890
		B	2.477.441	2.633.097
		C	2.893.617	3.262.063
		D	3.457.870	3.860.432
Licenciado o Profesional no Licenciado con Maestría o Doctorado	3	Estudio	MAESTRÍA	DOCTORADO
		A	3.173.382	4.209.738
		B	3.757.408	4.941.710
		C	4.646.994	6.240.112
		D	5.384.487	7.163.444

Fuente: Decreto 316 de 2018.

A los valores de esta tabla se les pueden agregar asignaciones o reconocimientos adicionales, de acuerdo con el cargo y jornadas, los cuales aumentan las asignaciones básicas entre un 10% y un 35%, como lo estipula el Decreto 316 de 2018 o el marco normativo de la vigencia que se esté calculando. Dentro de estas adiciones se tienen asignaciones del 10% del salario base por ser director de centro educativo rural y 25% adicional a su

asignación básica mensual por ser rectores o directores rurales de instituciones educativas que presten el servicio público educativo en Jornada Única. Teniendo las asignaciones estimadas y los docentes diferenciados por cargo, escalafón y nivel educativo se obtienen los siguientes valores de gasto en nómina docente:

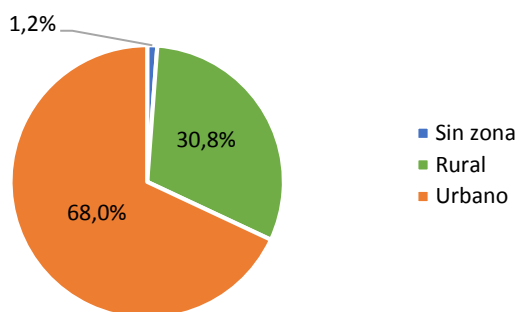
Tabla 15. Gasto en nómina docente por zona para la vigencia 2018 (millones de dólares 2019).

Cargo	Rural	Urbano	Sin zona	Total	% Rural
Directivo Docente	155	362	25	542	28,6%
Docente	1.653	3.634	45	5.332	31,0%
Total	1.809	3.996	69	5.874	30,8%

Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN y Decreto 316 de 2018.

Con los resultados de la Tabla 15 se puede observar que del total del gasto en nómina docente la zona rural representa el 30,8% del total gastado en nómina, equivalente a COP\$ 5,7 billones de pesos (US\$ 1.809 millones de dólares), mientras que la zona urbana representa el 68%, equivalente a COP\$ 12,6 billones de pesos (US\$ 3.996 millones de dólares); el 1,2% restante pertenece a los docentes de cargos que no se clasifican en ninguna de las zonas (ver Gráfico 21). Se evidencia que estos valores son cercanos a lo encontrado en la estimación de asignación de presupuesto (33%-67%), si bien hay una pequeña diferencia en la ejecución a favor de las zonas urbanas, lo cual podría explicarse parcialmente en la mayor cantidad de coordinadores que hay en la zona urbana que en la zona rural.

Gráfico 21. Participación del gasto por zona.



Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN y Decreto 316 de 2018.

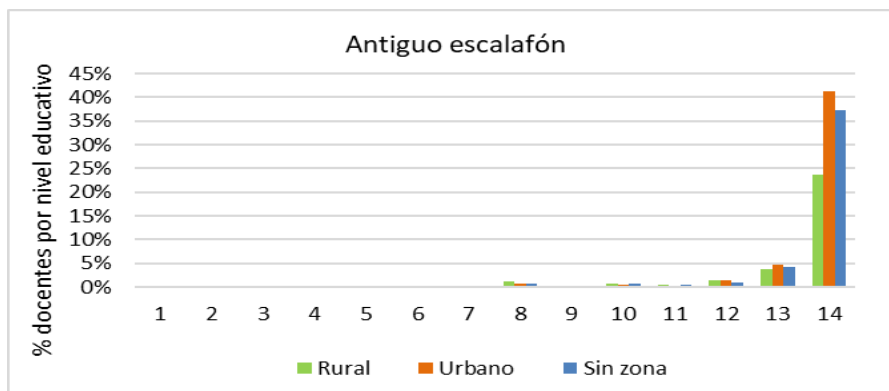
Adicional al análisis presupuestal, es importante observar cómo se encuentra conformada la planta docente de las zonas rurales y urbanas. Los docentes están catalogados en dos escalafones, el antiguo que se refiere a los que se vincularon antes del Decreto 1278 de 2002⁴

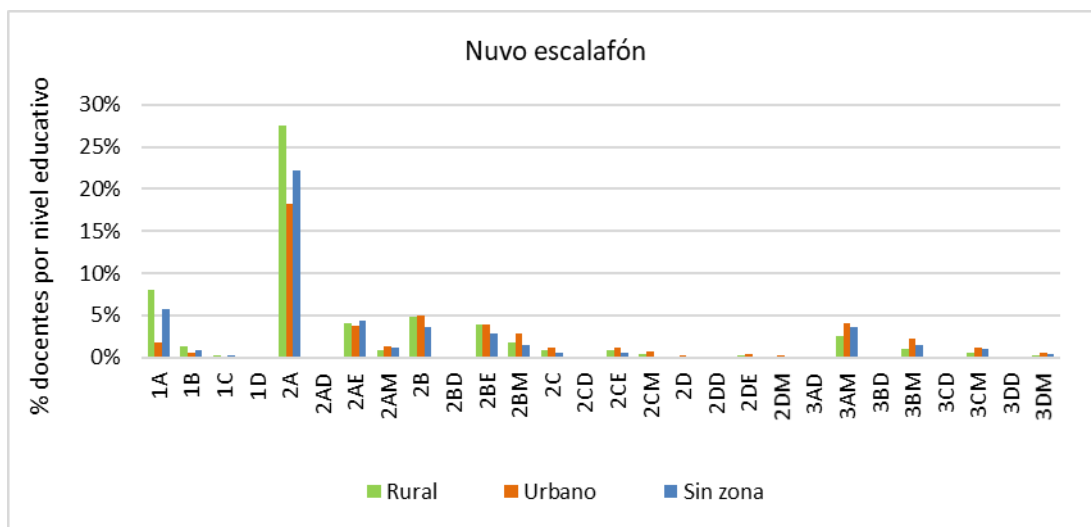
⁴ Este decreto establece el nuevo Estatuto de Profesionalización Docente, el cual tiene una estructura más adecuada para fortalecer las competencias de los docentes a lo largo de su carrera. El antiguo estatuto docente (Decreto 2277 de 1979) premiaba en particular la antigüedad, y presentaba pocas herramientas de evaluación docente a lo largo de la carrera.

y el nuevo que se refiere a los que se vincularon después de este decreto. Para 2018 en la zona rural el 32,8% del total de docentes pertenece al antiguo escalafón y el 67,20% restante pertenece al nuevo, mientras que en la zona urbana el 49,5% pertenece al antiguo escalafón y el 50,5% pertenece al nuevo. Esto se puede explicar porque los docentes del antiguo escalafón tienen más opción de elegir los mejores puestos, usualmente ubicados en las zonas urbanas, mientras que los docentes que se estrenan en el nuevo escalafón son asignados a los colegios donde hay déficit de profesores, muchos de ellos ubicados en la ruralidad.

Se encuentra que los docentes vinculados del antiguo escalafón en su mayoría son licenciados en ciencias de educación con título de posgrado o con autoría de carácter científico, pedagógico o técnico, los cuales representan en la zona rural el 23,7% y en la zona urbana el 42,3%. Dentro de los docentes vinculados luego del decreto mencionado se encuentra que el nivel educativo predominante es Licenciado o Profesional No Licenciado sin especialización, maestría o doctorado, representando el 27,4% de los docentes en la zona rural y el 18,2% de los docentes en la zona urbana (ver Gráfico 22). Dada esta información se obtiene que el salario total promedio mensual para la zona rural es de \$ 4.454.893 pesos (US\$ 1.409) y para la zona urbana es de \$ 4.367.574 pesos (US\$ 1.382), encontrando una diferencia de solo 2% entre las dos zonas.

Gráfico 22. Nivel educativo de los docentes por zona y estatuto.





14: licenciados en ciencias de educación con título de posgrado o con autoría de carácter científico, pedagógico o técnico.
 2A: Licenciado o Profesional No Licenciado.
 1A: Normalista superior o Tecnólogo en Educación.

Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN y Decreto 316 de 2018.

Dado que esta información solo fue posible calcularla para el año 2018 se aplicará el porcentaje de gasto para cada zona, determinado anteriormente, como una aproximación del gasto público total en educación para los años 2012 a 2018:

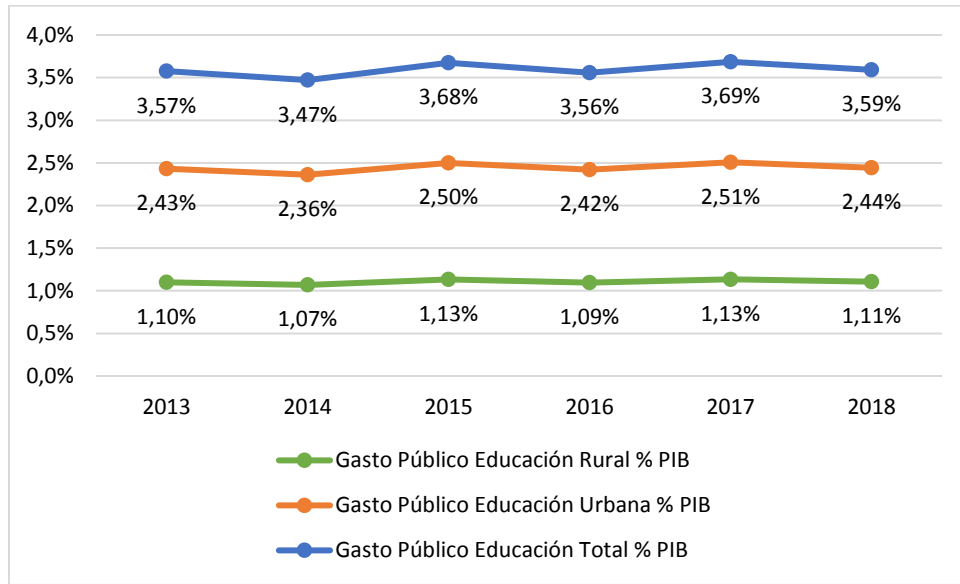
Tabla 16. Gasto en nómina docente por zona proyectado para 2012 a 2018 (millones de dólares).

Año	Gasto Total educación	Gasto Total educación - Sin zona	Gasto Total educación - Zona Rural	Gasto Total educación - Zona Urbana
2013	8.071	95	2.485	5.490
2014	8.378	99	2.579	5.699
2015	9.355	111	2.881	6.364
2016	9.718	115	2.992	6.611
2017	10.729	127	3.303	7.298
2018	11.118	131	3.423	7.563

Fuente: elaboración propia.

Como porcentaje del PIB, el gasto en educación rural no supera el 1,2%, mientras que el gasto en educación urbana representa más del 2,35% para los años del periodo analizado, como se evidencia a continuación:

Gráfico 23. Participación del gasto por zona como porcentaje del PIB.

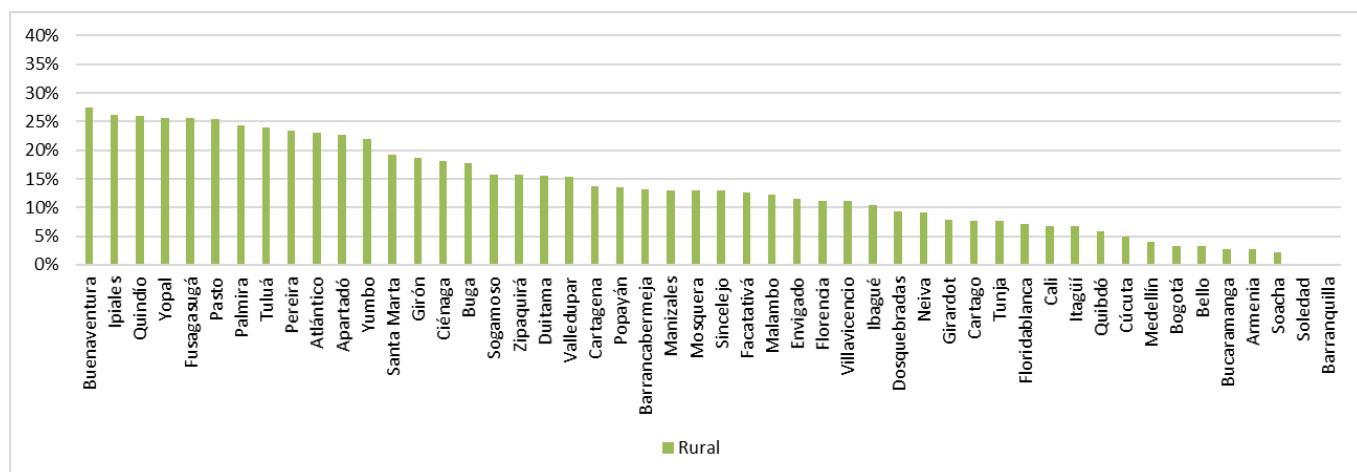
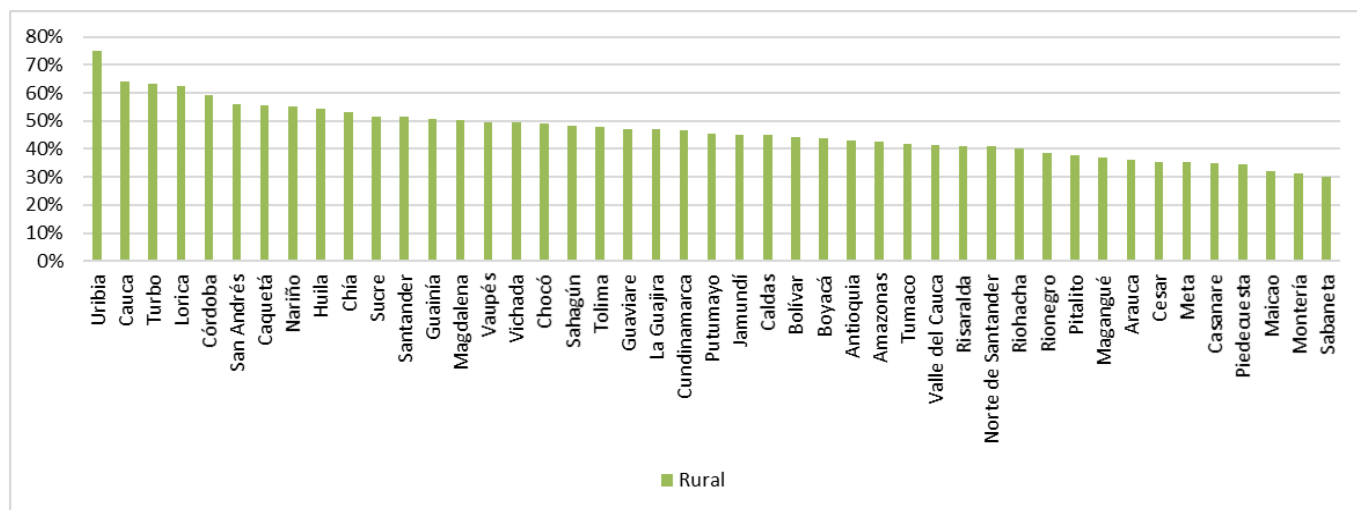


Fuente: elaboración propia.

3.2 Análisis del gasto rural en las ETC

El anterior ejercicio se hizo a nivel agregado, pero es importante resaltar la heterogeneidad que se observa cuando se aterriza el análisis a nivel regional. Haciendo esto se pueden identificar entidades territoriales donde se deben concentrar los esfuerzos por fortalecer la educación rural. Así, en entidades como Caquetá, Cauca, Córdoba, Loricá, Nariño, San Andrés, Turbo y Uribe, el gasto en educación en la zona rural es incluso mayor que el gasto en la zona urbana, teniendo que el gasto rural en estas ETC representa más del 55% del total de gasto en educación. En contraste, en las ETC como Armenia, Barranquilla, Bello, Bogotá, Bucaramanga, Medellín, Soacha y Soledad el gasto urbano predomina y es mayor que el gasto en la zona rural con una diferencia de su participación de más del 90%, como se presenta en el Gráfico 24 (ver tabla en Anexo 3).

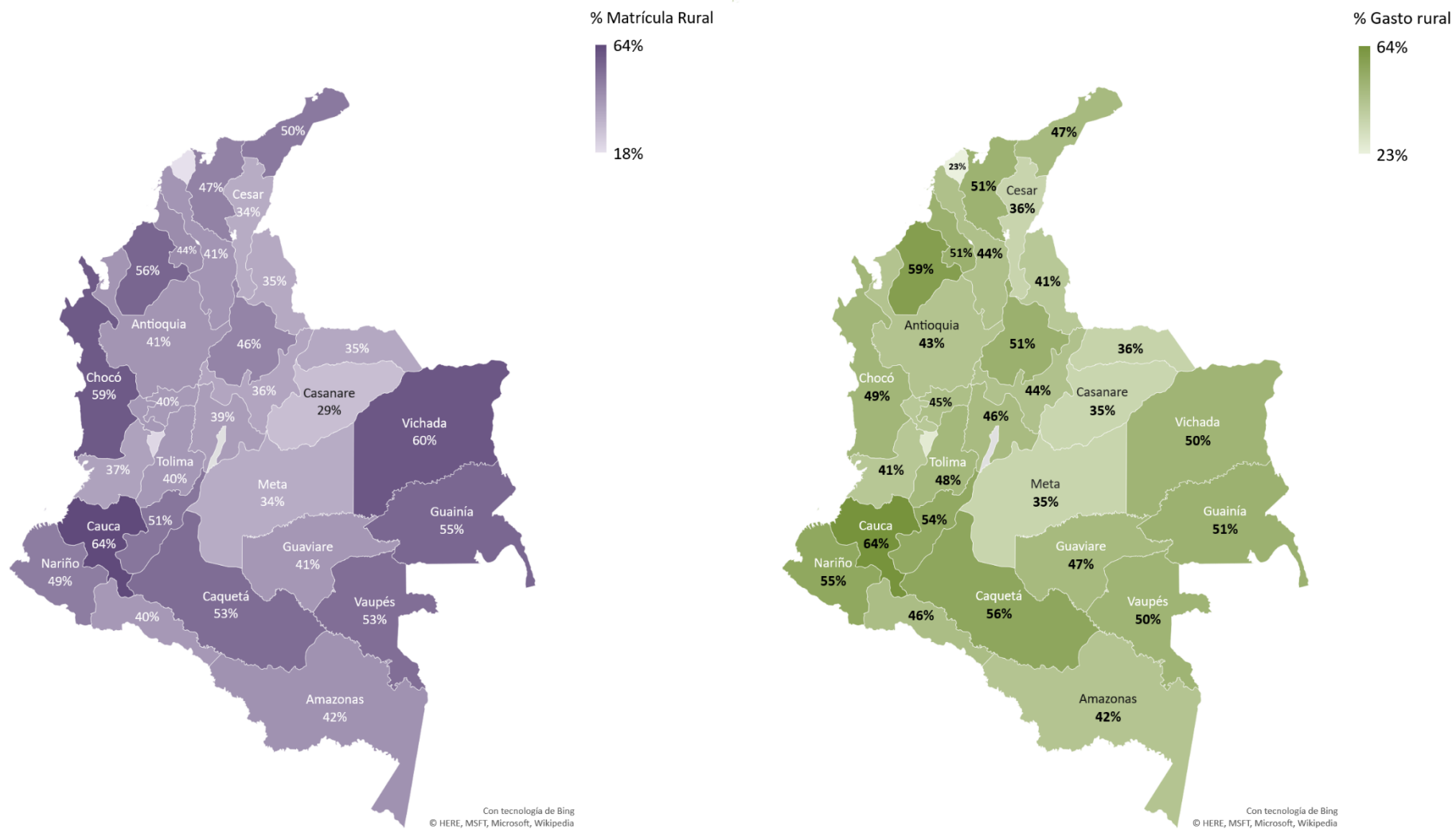
Gráfico 24. Participación del gasto en nómina docente de cada ETC para la zona urbana en la vigencia 2018.



Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN y Decreto 316 de 2018.

Visualmente, es posible mostrar el peso de la educación rural en los departamentos de Colombia, tanto en el porcentaje del gasto que es ejecutado en nómina rural, como en la proporción de matrícula estudiantil que es identificada como rural. En promedio, las ETC departamentales destinan el 46% de sus recursos a educación rural (indicador más alto que el encontrado para el total nacional, dado que es en las ETC departamentales donde se concentra el territorio rural). Esta cifra es mucho mayor para algunos departamentos, como Caquetá, Cauca y Córdoba, que destinan más del 55% a la zona rural (Mapa 2, Panel A). Con respecto a la cantidad de estudiantes, al observar el porcentaje de matrícula rural en promedio el 43% de los estudiantes se encuentra en las zonas rurales, aunque en departamentos como Vichada, Cauca y Chocó este indicador sube al 55% (Mapa 2, panel B).

Mapa 2. Porcentaje de gasto dirigido a educación rural vs. Matrícula rural de las ETC departamentales.



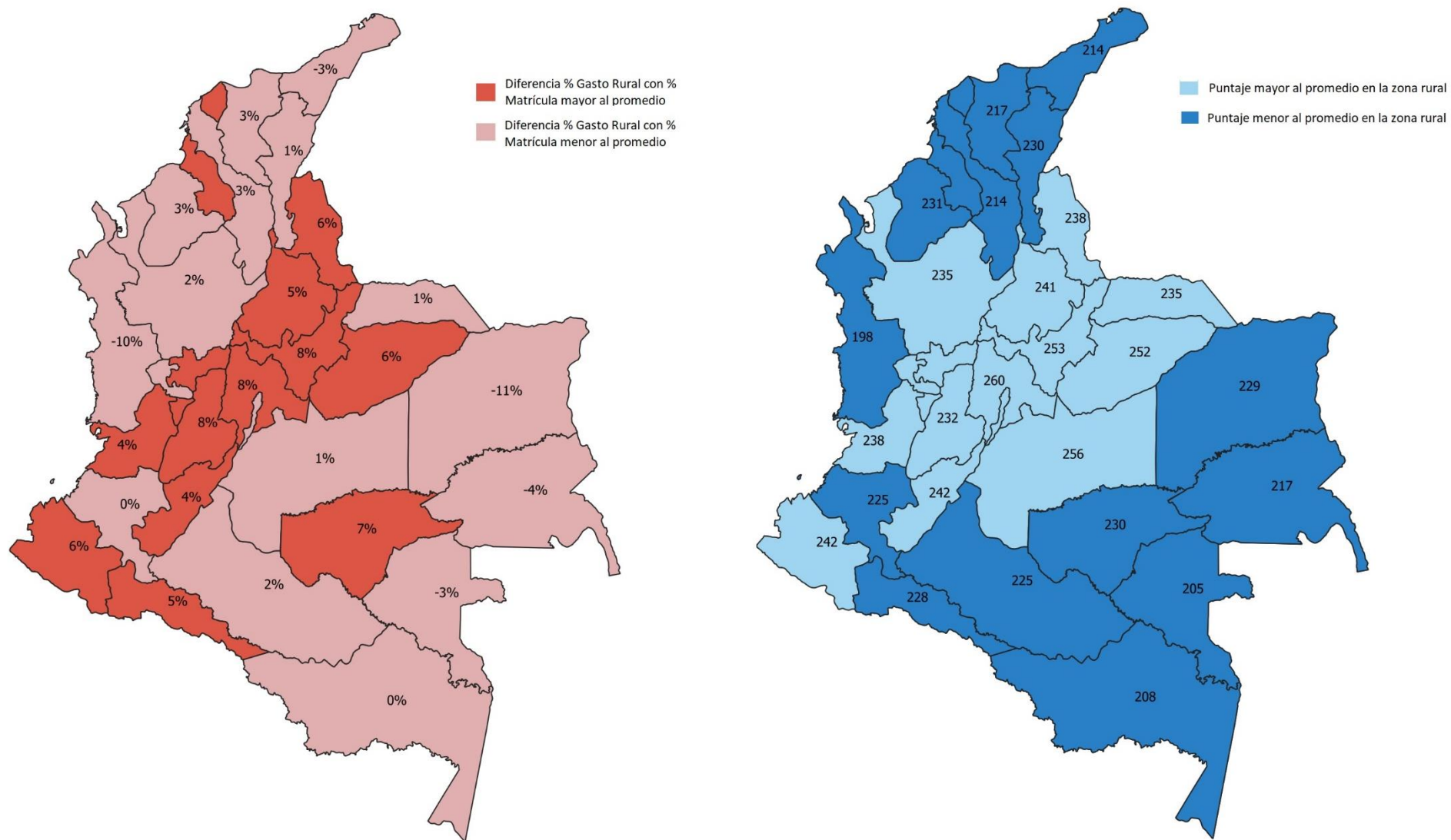
Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN, Decreto 316 de 2018 y SIMAT.

La comparación anterior, entre el esfuerzo fiscal dirigido hacia la educación rural y la matrícula registrada como rural, permite identificar aquellas regiones en donde se hace evidente que se necesita un mayor esfuerzo presupuestal para atender la oferta educativa de este tipo. La comparación entre los dos paneles del Mapa 2 se muestra en el panel A del Mapa 3. En este mapa, las regiones más oscuras representan aquellas que destinan más recursos a la oferta rural de los esperados, a partir del peso que representan sus estudiantes en estas zonas; aquí se encuentran departamentos como San Andrés, Boyacá, Cundinamarca y Tolima. Por el contrario, en las zonas claras se destinan menos recursos que el peso de los estudiantes clasificados como rurales; en esta categoría caen departamentos como Vichada, Vaupés y Chocó.

El esfuerzo fiscal relativo debería verse reflejado en el desempeño de estas ETC a nivel de logro académico. Para comprobar sus efectos sobre calidad, se utilizan los resultados de la prueba Saber 11, que mide el desempeño de los estudiantes en las áreas de matemáticas, lectura crítica, ciencia naturales, sociales e inglés, acotando el resultado a las zonas rurales. Esta prueba arroja un resultado global promedio para las sedes rurales de 232 a nivel nacional, con cierta variación entre departamentos, teniendo que el mínimo resultado está en 198 y el máximo en 265 (ver Mapa 3, panel B).

Al cotejar el gasto fiscal relativo (proveniente de la comparación entre la ejecución del gasto rural con respecto al peso de los estudiantes rurales), con los resultados en Saber 11 a nivel departamental, se encuentra una correlación significativamente importante. Así, en la mayoría de departamentos con mayor diferencia (positiva) entre la destinación de recursos a la zona rural y el peso de la matrícula rural, se observan mejores resultados en la prueba Saber 11 que los departamentos que por el contrario destinan menos recursos que lo que se esperaría del porcentaje de matrícula. Aunque este resultado es importante para mostrar el efecto en *cantidad* del gasto rural, también hay que resaltar que igual de importante al monto es la *calidad* de este gasto, y en particular lo que se dirige estrictamente a los programas de calidad, entendiendo que en algunas ETC los recursos existen, pero se han destinado principalmente a gastos de nómina, infraestructura y administración.

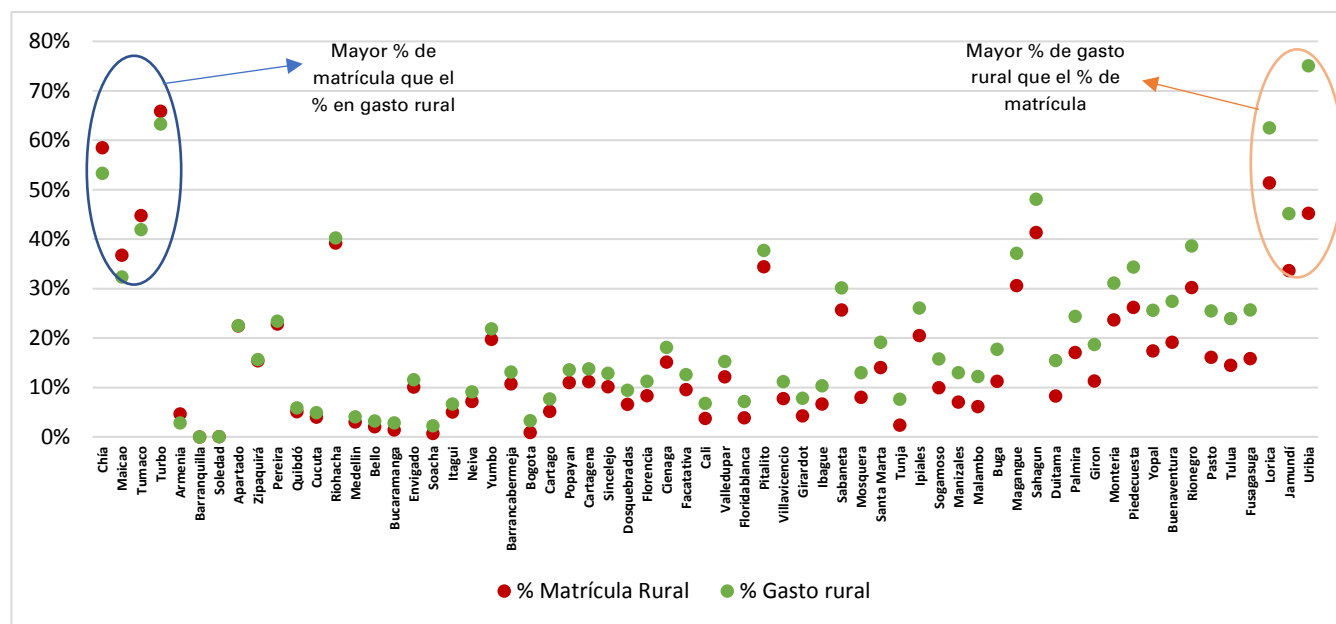
Mapa 3. Diferencia del porcentaje de gasto rural con el porcentaje de matrícula rural y puntaje de la prueba Saber 11.



Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN, Decreto 316 de 2018 e ICFES.

Finalmente, en las ETC municipales se puede observar municipios, como Chía, Maicao, Tumaco, Turbo y Armenia, donde el porcentaje de gasto en educación rural es menor a lo que dictaría la proporción de estudiantes clasificados como rurales. El Gráfico 25 muestra esta diferencia, ordenada desde aquellos municipios que gastan menos de lo esperado en la oferta rural, hasta aquellas ETC que gastan más de lo esperado en su oferta rural, como es el caso de los municipios de Lorica, Jamundí y Uribia, donde existe un 'superávit' de más del 10% en los recursos destinados a la zona rural comparados con el peso de la matrícula rural.

Gráfico 25. Relación de porcentaje de gasto en educación rural con el porcentaje de matrícula rural para las ETC municipales.



Fuente: elaboración propia.

3.3 Contratación

En algunas ETC es posible encontrar que la contratación con un tercero para la administración o prestación del servicio de educación, lo que se denomina matrícula contratada, tiene un peso significativo en el total del gasto dirigido al sector educativo. Esto obedece a que es más barato para estos municipios tercerizar el proceso que invertir en infraestructura. Por esta razón, es necesario contemplar en que municipios de naturaleza rural la contratación puede superar el 10%, entendiéndose que en el caso de ellos los recursos provenientes del SGP no son la mejor aproximación y debe tenerse en cuenta el porcentaje contratado.

Al realizar este análisis se encuentra que ETC municipales como Uribia, Soacha, Malambo y Cali y ETC departamentales como Cauca y Vichada tiene un porcentaje de contratación

mayor al 10%, teniendo que entre este valor y la nómina completan más del 50% del gasto en educación⁵, como se observa a continuación:

Tabla 17. Participación del gasto en Contratación en las ETC comparado con la participación del gasto en Nómina.

Secretaria	% SGP Nómina	%Contratado
Uribe	37,7%	25,2%
Soacha	61,5%	17,4%
Malambo	61,1%	13,3%
Cali	45,1%	12,5%
Cauca	72,9%	11,9%
Vichada	38,1%	11,0%

Fuente: elaboración propia.

En la Tabla 17 se puede observar que Uribe, municipio catalogado como rural disperso, y Cauca y Vichada departamentos con mayoría de población rural, recurren a la contratación del servicio dadas sus restricciones presupuestarias, evidenciando que estos porcentajes podrían afectar la estimación del gasto en educación rural del país hecho hasta ahora, si bien en contadas ETC del total analizado.

4 Conclusiones

A través de los diferentes ejercicios que hemos llevado a cabo, ha sido posible estimar la proporción del gasto educativo que se dirige a las zonas rurales en Colombia, desde diferentes métodos. Así, se concluye que, aunque la proporción de estudiantes rurales es entre la quinta y la cuarta parte del total de la matrícula (22%), el gasto en zonas rurales representa aproximadamente la tercera parte del gasto total, si bien la ejecución es ligeramente menor a la asignación. Más allá del análisis agregado, hemos mostrado las entidades territoriales donde se concentra la población estudiantil rural, y aquellas donde el gasto parece ser menor al esperado a partir de la composición de su matrícula, lo que permite resaltar aquellas regiones donde es más urgente intervenir con acceso a nuevos recursos para potenciar la calidad de la oferta educativa rural con programas de calidad.

Es importante resaltar que, aunque estos análisis estiman la composición del 87% de los recursos del Sistema General de Participaciones, o de los recursos que se descentralizan a las regiones, esta aproximación representa en realidad dos terceras partes de los gastos totales de los municipios registrados en la plataforma FUT; el resto de recursos se refieren

⁵ Vichada alcanza el 49% del gasto en educación con la sumatoria de la participación de estos dos rubros.

al SGP de libre inversión, recursos propios y regalías entre otros, pero para estos rubros es imposible desagregar los gastos entre zonas urbana y rural.

Sin embargo, sí se puede conjeturar que los gastos financiados por estos recursos, en donde se puede encontrar la inversión en calidad, tienden a concentrarse donde es más fácil tener un mayor impacto (al menos en cantidad de niños beneficiados), por lo que se dirigen en su gran mayoría a las zonas urbanas. Dado esto, es posible afirmar que las estimaciones que se acaban de presentar correspondan, si algo, a una sobreestimación del porcentaje que se va a la ruralidad del gasto total, en particular en las regiones que tienen mayor disponibilidad de recursos de otras fuentes. De aquí se desprende la necesidad urgente de intervenir el sistema para potenciar programas de calidad educativa en ciertas regiones predominantemente rurales, a las que se les dificulta fortalecer su oferta educativa en estas zonas, y terminan generando divergencia entre los estudiantes urbanos y los estudiantes rurales.

Las intervenciones educativas que pueden llegar a tener un mayor impacto sobre la calidad de la oferta educativa rural, y en particular aquellos Modelos Educativos Flexibles que se enfocan en las particularidades del campo y la ruralidad, se presentarán en el capítulo 5, junto con un modelo que pretende estimar el costo de implementación de uno de los modelos a nivel nacional.

Anexo 3

Tabla A3. Participación del gasto en nómina docente por zona para cada ETC en la vigencia 2018.

ETC	Sin zona	Rural	Urbano	ETC	Sin zona	Rural	Urbano
Soledad	0,60%	0,10%	99,30%	Fusagasugá	2,40%	25,70%	71,90%
Barranquilla	1,40%	0,00%	98,60%	Buenaventura	1,90%	27,50%	70,70%
Soacha	1,20%	2,20%	96,60%	Sabaneta	0,90%	30,20%	68,90%
Bogotá	0,30%	3,30%	96,40%	Montería	0,90%	31,10%	68,00%
Bucaramanga	0,80%	2,80%	96,40%	Maicao	2,70%	32,30%	64,90%
Armenia	1,00%	2,80%	96,20%	Piedecuesta	1,40%	34,40%	64,30%
Bello	1,10%	3,20%	95,70%	Casanare	1,20%	35,00%	63,80%
Medellín	1,80%	4,10%	94,10%	Meta	2,00%	35,40%	62,70%
Cúcuta	1,40%	4,90%	93,70%	Magangué	0,40%	37,10%	62,50%
Quibdó	0,80%	5,90%	93,30%	Cesar	2,00%	35,50%	62,40%
Itagüí	0,50%	6,70%	92,80%	Arauca	1,90%	36,10%	62,00%
Floridablanca	0,30%	7,20%	92,60%	Pitalito	1,10%	37,70%	61,10%
Girardot	0,60%	7,90%	91,60%	Rionegro	1,00%	38,60%	60,40%
Cartago	0,80%	7,70%	91,50%	Riohacha	1,60%	40,30%	58,20%
Tunja	0,90%	7,60%	91,50%	Norte de Santander	1,20%	40,90%	57,90%
Cali	1,80%	6,80%	91,30%	Risaralda	1,00%	41,10%	57,90%
Neiva	0,90%	9,20%	90,00%	Tumaco	1,70%	41,90%	56,40%
Dosquebradas	1,30%	9,40%	89,20%	Antioquia	0,70%	43,00%	56,30%
Ibagué	0,80%	10,40%	88,90%	Valle del Cauca	2,40%	41,40%	56,20%
Florencia	1,10%	11,20%	87,70%	Bolívar	0,70%	44,20%	55,10%
Envigado	0,90%	11,60%	87,50%	Amazonas	2,50%	42,50%	55,00%
Villavicencio	1,30%	11,20%	87,50%	Boyacá	1,40%	43,70%	54,90%
Malambo	0,50%	12,30%	87,20%	Jamundí	1,30%	45,20%	53,50%
Manizales	0,60%	13,00%	86,40%	Caldas	1,80%	45,00%	53,20%
Sincedejo	1,30%	12,90%	85,90%	Putumayo	1,50%	45,50%	53,00%
Popayán	1,00%	13,60%	85,40%	Cundinamarca	0,90%	46,50%	52,60%
Cartagena	0,90%	13,80%	85,30%	Sahagún	0,30%	48,10%	51,60%
Facatativá	2,10%	12,60%	85,30%	La Guajira	1,60%	46,90%	51,50%
Mosquera	2,30%	13,00%	84,60%	Guaviare	1,40%	47,20%	51,40%
Barrancabermeja	2,70%	13,20%	84,10%	Tolima	0,80%	48,00%	51,20%
Duitama	0,70%	15,50%	83,90%	Chocó	1,30%	48,90%	49,80%
Sogamoso	0,60%	15,80%	83,60%	Magdalena	1,30%	50,50%	48,20%
Valledupar	1,60%	15,30%	83,10%	Guainía	1,50%	50,80%	47,70%
Zipaquirá	1,90%	15,70%	82,40%	Vaupés	2,60%	49,70%	47,70%
Buga	0,80%	17,70%	81,40%	Vichada	2,80%	49,70%	47,60%
Girón	0,60%	18,70%	80,70%	Sucre	1,10%	51,40%	47,50%
Ciénaga	3,80%	18,10%	78,10%	Santander	1,50%	51,40%	47,10%
Santa Marta	4,20%	19,20%	76,60%	Chía	1,80%	53,30%	44,80%
Apartadó	0,90%	22,60%	76,50%	Huila	1,00%	54,40%	44,60%
Yumbo	2,10%	21,90%	76,00%	Nariño	1,20%	55,00%	43,80%
Pereira	1,20%	23,40%	75,40%	Caquetá	1,60%	55,70%	42,60%
Atlántico	1,60%	23,10%	75,30%	San Andrés	1,90%	56,00%	42,10%
Tuluá	1,70%	24,00%	74,40%	Córdoba	0,80%	59,10%	40,10%
Yopal	0,60%	25,70%	73,80%	Lorica	0,60%	62,60%	36,80%
Palmira	2,00%	24,40%	73,70%	Turbo	1,80%	63,30%	34,90%
Pasto	0,90%	25,50%	73,50%	Cauca	1,40%	63,90%	34,70%
Ipiales	0,50%	26,10%	73,30%	Uribea	1,80%	75,10%	23,10%
Quindío	0,80%	26,00%	73,20%				

Fuente: elaboración propia con información del Anexo 3a del MEN y Decreto 316 de 2018.