

Territorios en transformación:

Prácticas destacadas de Secretarías de Educación que mejoran resultados de aprendizajes en Pruebas Saber 11



Introducción

El mejoramiento de la calidad educativa en Colombia requiere analizar no solo los resultados obtenidos, sino también las **trayectorias y prácticas institucionales que los han hecho posibles**. Este documento, elaborado por la Fundación Empresarios por la Educación, examina diez Entidades Territoriales Certificadas (ETC) que entre 2014 y 2024 lograron **avances sostenidos en los puntajes Saber 11**: Armenia, Cúcuta, Ipiales, Montería, Neiva, Pitalito, Rionegro, Sabaneta, Valledupar y Zipaquirá.

El análisis combina **datos cuantitativos** —evolución de resultados, gasto público por estudiante, cobertura y permanencia— con **evidencia cualitativa** derivada de entrevistas a equipos técnicos de las Secretarías. Más que señalar a las “mejores” Secretarías, el propósito es resaltar trayectorias de crecimiento sostenido como resultado de **liderazgo técnico, uso estratégico de datos y prácticas de gestión replicables**¹.

El documento se organiza en tres apartados: (i) evolución de resultados Saber 11 en las diez ETC; (ii) relación entre inversión educativa y desempeño; y (iii) aprendizajes institucionales y prácticas que pueden orientar decisiones en otros contextos. Con ello se busca aportar evidencia para **fortalecer la política educativa** y destacar el papel de las Secretarías en la mejora sostenida de los aprendizajes.

¹Anexo 1. Fuentes de información utilizadas.

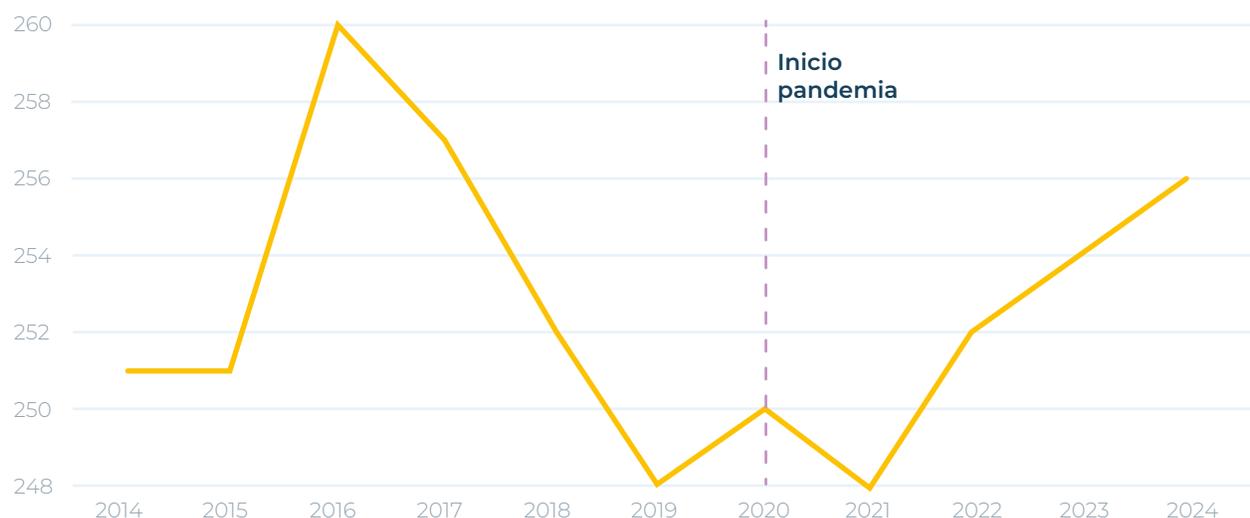
2. Panorama general: evolución de los resultados Saber 11 (2014 – 2024)

2.1 Resultados nacionales y tendencia general (2014–2024)

Entre 2014 y 2024, el puntaje promedio nacional de las instituciones oficiales en las pruebas Saber 11 pasó de 245 a 249 puntos. La trayectoria no fue lineal, sino marcada por incrementos y descensos. El mayor avance se registró entre 2014 y 2016, cuando el promedio subió de 245 a 253 puntos. Posteriormente, entre 2016 y 2019, se presentó la caída más pronunciada del periodo, que redujo el

puntaje promedio a 248, el nivel más bajo de la década. A partir de 2020 se observa una recuperación sostenida, con un crecimiento progresivo que alcanza los 256 puntos en 2024. Como se muestra en la Gráfica No. 1, las mayores caídas del promedio global ocurrieron en el periodo 2016–2019, previo a la pandemia.

Gráfico 1. Evolución del puntaje promedio nacional Saber 11 (2014 - 2024)



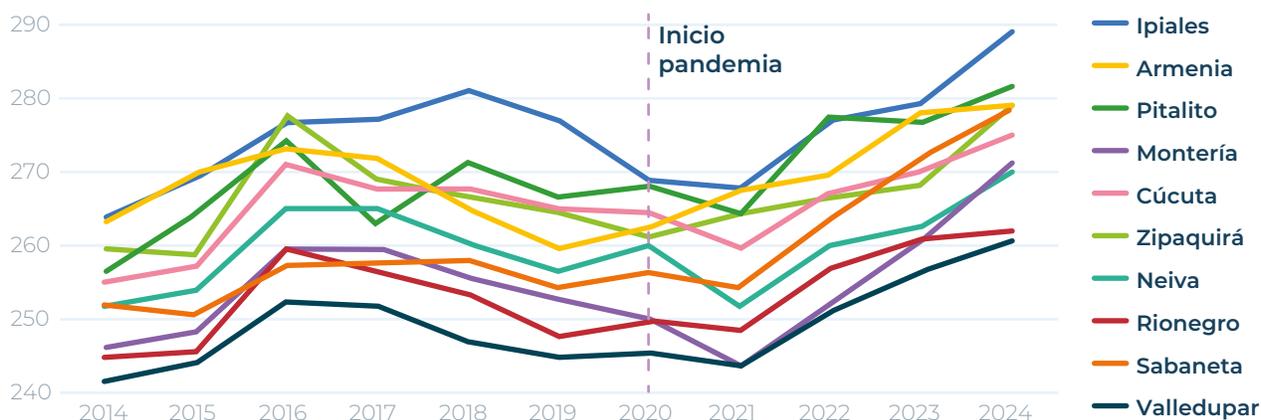
Fuente: Observatorio a la Gestión Educativa (2025)

Sin embargo, el análisis individual de las diez ETC incluidas en este documento muestra que, en varios casos, la pandemia representó un punto de inflexión negativo, con caídas entre 2020 y 2021, seguidas de procesos de recuperación diferenciados. Como se verá en la siguiente gráfica, algunas ETC lograron avances superiores al promedio nacional, con trayectorias de mejora destacadas, mientras que otras experimentaron estancamientos o incluso retrocesos

desde antes de la pandemia.

Al observar exclusivamente el periodo 2014–2019, es posible identificar cuáles ETC alcanzaron avances significativos antes del impacto del COVID-19. La Gráfica 2 presenta la evolución comparada del puntaje global de Saber 11 en las diez ETC seleccionadas, que conforman un grupo diverso en tamaño, ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas.

Gráfico 2. Trayectorias diferenciadas de ETC seleccionadas (2014 - 2024)



Fuente: Observatorio a la Gestión Educativa (2025)

Entre las ETC que lograron mejoras significativas entre 2014 y 2019 se destacan:

✓ **Ipiales**, con un crecimiento acumulado de 17 puntos, impulsado especialmente por el repunte de 2016 y un periodo posterior de mejora sostenida.

✓ **Armenia y Neiva**, que presentaron trayectorias de crecimiento continuo, sin descensos significativos.

✓ **Sabaneta**, que tras un descenso en sus resultados entre 2016 y 2018, inició un proceso de recuperación antes del inicio de la pandemia.

En contraste, algunas ETC como Pitalito, Valledupar y Montería registraron descensos importantes en este mismo periodo, lo que evidencia que los retos en los resultados de las pruebas ya estaban presentes antes de la emergencia sanitaria. El caso más crítico fue Pitalito, que en 2017 perdió más de 11 puntos respecto al año anterior, constituyendo la caída más pronunciada entre las ETC analizadas.

El cierre prolongado de colegios y las brechas de conectividad durante la pandemia profundizaron la disminución en el desempeño académico de los estudiantes. No obstante, entre 2021 y 2024 algunas ETC lograron una recuperación rápida y sostenida, mientras que otras apenas comenzaron a estabilizar sus resultados. Entre las Secretarías analizadas se destacan:

✓ **Ipiales**, que pasó de 277 en 2022 a 289.24 en 2024 (+12 puntos en dos años).

✓ **Montería**, que creció 27 puntos desde su puntaje promedio más bajo en 2021.

✓ **Zipaquirá**, con una mejora de 14 puntos en el mismo lapso.

Sabaneta es un caso particularmente significativo: no solo evitó una caída en 2020, sino que continuó mejorando durante toda la pandemia. Su puntaje pasó de 260 en 2019 a 268 en 2021 y alcanzó el nivel más alto del grupo en 2024 (279). Esto sugiere que el proceso

de recuperación iniciado en 2018 logró sostenerse incluso en medio del cierre escolar y los diferentes momentos de la alternancia educativa.

En el otro extremo, **Valledupar y Neiva** muestran trayectorias de recuperación

más lentas, con repuntes visibles en 2023, pero aún con puntajes por debajo de sus pares. Esto indica que los efectos de la pandemia fueron más prolongados en estos territorios o que sus esfuerzos de recuperación aún están en consolidación.

❖ 2.2 Comportamientos del desempeño: variación en indicadores institucionales y clasificación de ETC.

Como complemento para comprender mejor el desempeño de las diez ETC analizadas, se realizó un examen de variables adicionales que permiten profundizar en sus características y contextos. Con datos del **Observatorio a la Gestión Educativa** (ver Anexo 1), se revisaron indicadores como: matrícula oficial a 2024, número de establecimientos educativos oficiales y sus sedes, cantidad de directivos y docentes, así como la categorización realizada por el Departamento

Nacional de Planeación (DNP) en cuanto a capacidad fiscal, administrativa y ubicación geográfica.

Además, se analizaron las variaciones en indicadores de reprobación, repitencia, deserción y en los puntajes de matemáticas, lectura crítica y global de las pruebas Saber 11 durante el periodo 2014–2024.

A partir de este análisis, se concluye lo siguiente:

Ipiales

Cuenta con una matrícula relativamente baja (18.301 estudiantes oficiales en 2024), 22 establecimientos oficiales y 82 sedes educativas. Se destaca por registrar los mejores indicadores entre las ETC analizadas: redujo la deserción (-2.1 p.p.), mantuvo estable la reprobación (0%) y, aunque aumentó la repitencia (+9.03 p.p.), logró una mejoría acumulada de +26

puntos en el puntaje global Saber 11, con avances en lectura (+6.9 p.p.) y matemáticas (+8.1 p.p.). Según el DNP, pertenece a la **Tipología 2**, que agrupa territorios con niveles intermedios-altos de capacidad fiscal, administrativa, conectividad y densidad poblacional.

Armenia

Clasificada en la **Tipología 1** (entidades con mayores capacidades institucionales, mejor conectividad y mayor densidad poblacional), registra 343.330 estudiantes, 29 establecimientos y 71 sedes. Es la ETC

con el mayor aumento en puntaje global Saber 11 (+27), acompañado de mejoras en lectura (+6.3 p.p.) y matemáticas (+6.7 p.p.). Sin embargo, estos resultados se contraponen con aumentos en reprobación (+3.3 p.p.),

repitencia (+6.2 p.p.) y deserción (+2.9 p.p.), lo que la convierte en la ETC con mayor progreso en puntajes,

pero también con retrocesos más marcados en estos indicadores.

Neiva

También de **Tipología 1**, alcanzó una mejora acumulada de +18 puntos en el puntaje global, con incrementos en lectura (+6.0 p.p.) y matemáticas (+4.7 p.p.). Con una matrícula de 51.000 estudiantes, 37 establecimientos y

169 sedes, presenta aumentos en reprobación (+9.2 p.p.), repitencia (+7.7 p.p.) y deserción (+2.5 p.p.), siendo una de las ETC con mayores incrementos en estos tres indicadores.

Sabaneta

Con una matrícula pequeña (7.437 estudiantes), 8 establecimientos y 13 sedes, logró una mejora de +16 puntos en el puntaje global Saber 11, con avances en lectura (+4.4 p.p.) y matemáticas (+4.0 p.p.). No obstante,

todos sus indicadores asociados empeoraron: reprobación (+9.2 p.p.), repitencia (+3.37 p.p.) y deserción (+2.3 p.p.), que se contrasta con su clasificación en la **Tipología 1** del DNP.

Valledupar

Tipología 2, con 81.703 estudiantes, 85 establecimientos y 108 sedes, el puntaje global Saber 11 aumentó +19 puntos, con mejoras en lectura (+7.2 p.p.) y matemáticas (+4.1 p.p.).

Aumentó la reprobación (7.7 p.p.), la repitencia (+6.89 p.p.) y tuvo un aumento leve en la deserción (+1. p.p.). un aumento leve en la deserción (+1. p.p.).

Zipaquirá

Tipología 1, con 16.860 estudiantes, 10 establecimientos y 39 sedes, mejoró +20 puntos en el puntaje global, con incrementos en lectura (+6.0 p.p.) y matemáticas (+6.2 p.p.). Sin embargo,

registra aumentos en reprobación (+0.4 p.p.), repitencia (+9.8 p.p.) y deserción (+4.0 p.p.), lo que refleja retos significativos a pesar de sus condiciones estructurales favorables.

Rionegro

Clasificada como **Centro de Aglomeración**, tiene 18.220 estudiantes. Mejoró +18 puntos en el puntaje global, lectura (+6.0 p.p.) y matemáticas (+4.8 p.p.). Sin embargo,

presenta los mayores incrementos acumulados en reprobación (+11.7 p.p.) y repitencia (+10.82 p.p.), además de un alza en deserción (+4 p.p.).



Montería

Tipología 1, con 78.395 estudiantes, 64 establecimientos y 154 sedes, se registró una mejora de +25 puntos en el puntaje global, con avances en lectura (+7.2 p.p.) y matemáticas (+6.0

p.p.). Pese a estos logros, aumentaron sus indicadores de reprobación (+9.34 p.p.), repitencia (+6.6 p.p.) y deserción (+0.5 p.p.), reflejando desafíos en permanencia escolar

Cúcuta

Clasificada como **Centro de Aglomeración**, cuenta con la mayor matrícula entre las ETC analizadas (113.272 estudiantes, 64 establecimientos y 220 sedes). Presentó un aumento de +20 puntos en el puntaje global, con mejoras

en lectura (+6.2 p.p.) y matemáticas (+5.9 p.p.). Aunque sus indicadores de reprobación (+9.7 p.p.), repitencia (+4.52 p.p.) y deserción (+1.3 p.p.) aumentaron, lo hicieron en menor proporción que en otras ETC con características estructurales similares.

Pitalito

Tipología 2, con 27.780 estudiantes, 24 establecimientos y 72 sedes, logró una mejora acumulada de +25 puntos en el puntaje global Saber 11, con avances de +7.4 p.p., tanto en lectura

como en matemáticas. Además, aumentó la reprobación (9.6.), aumentó levemente la deserción (+1 p.p.) y elevó la repitencia (+8.13 p.p.).

Para complementar el análisis y profundizar en los resultados de las pruebas Saber 11, se calculó la desviación estándar de la variación anual del puntaje global entre 2014 y 2024. Esta medida permite identificar qué tan estables o cambiantes han sido los resultados de cada Secretaría en el tiempo. Una desviación alta refleja trayectorias irregulares, con caídas y ascensos marcados, mientras que una desviación baja sugiere un crecimiento más estable y sostenido.

Los resultados permiten diferenciar dos grandes grupos:

ETC con alta variabilidad: Zipaquirá, Pitalito y Montería presentan trayectorias irregulares, con

variaciones anuales que superan con frecuencia los 8 o 10 puntos.

- **Zipaquirá:** aumentó más de 19 puntos en 2016, se estancó en los años siguientes y volvió a ascender entre 2022 y 2024.
- **Pitalito:** cayó más de 11 puntos en 2017 y luego recuperó su desempeño, pasando de 259 en 2021 a 275 en 2022.
- **Montería:** alcanzó su puntaje más bajo en 2021 (251), pero creció más de 19 puntos hasta llegar a 271 en 2024.

ETC con alta estabilidad: Armenia, Sabaneta y Valledupar muestran un comportamiento más uniforme, con mejoras graduales y descensos moderados.

- **Armenia:** ha mantenido una trayectoria ascendente constante, sin caídas superiores a 3.5 puntos en toda la década.
- **Sabaneta:** incluso durante la pandemia logró mejorar resultados, con seis años consecutivos de crecimiento sostenido.
- **Valledupar:** aunque mantiene uno de los puntajes más bajos del grupo, su evolución ha sido estable,

con avances graduales y descensos moderados (el mayor en 2021, con -3.4 puntos).

Esta diferenciación resulta clave: mejorar un año no equivale a sostener un crecimiento durante una década. Las trayectorias estables sugieren mayor solidez institucional y ofrecen aprendizajes valiosos para otros territorios.

✦ 2.3 Evolución comparada entre ETC

Una vez identificadas las trayectorias individuales, resulta fundamental comparar las variaciones acumuladas de cada ETC en el periodo completo (2014–2024). Este análisis no solo muestra quiénes mejoraron, sino también cuánto lo hicieron y con qué consistencia, lo que permite dimensionar el desempeño relativo entre territorios.

Todas las ETC analizadas registraron avances en su puntaje global a lo largo de la década. No obstante, la magnitud de la mejora es diversa: mientras Armenia alcanzó un incremento acumulado de 27 puntos, Sabaneta logró 16 puntos, marcando una diferencia de más de 11 puntos entre la ETC con mayor crecimiento y la de menor avance.

Tabla No. 2. **Variación acumulada del puntaje global Saber 11 por ETC (2014–2024)**

Secretaría de Educación	Puntaje 2014	Puntaje 2024	Variación neta
Armenia	252	279	27
Ipiales	264	289	26
Montería	246	271	25
Pitalito	257	282	25
Zipaquirá	260	279	20
Cúcuta	255	275	20
Neiva	252	270	18
Rionegro	245	262	17
Sabaneta	263	279	16
Valledupar	242	261	19

Fuente: Observatorio a la Gestión Educativa (2025)

A pesar de que todas las ETC mejoraron los resultados, algunas lo hicieron más significativamente. Entre los casos más sobresalientes están:

1. Armenia e Ipiales encabezan el mejoramiento sostenido. Ambas Secretarías muestran las variaciones acumuladas más altas del grupo: **Armenia (27 puntos) e Ipiales (26 puntos).**

2. Pitalito y Montería reflejan procesos de mejoramiento recientes. Ambas ETC partieron de niveles relativamente bajos en 2014 (**Pitalito: 257, Montería: 246**) y lograron mejoras considerables: ambas con 25 puntos.

3. Cúcuta, Rionegro y Neiva. Estas tres ETC —con variaciones entre 17 y 20 puntos— muestran mejoras acumuladas relevantes. Aunque sus trayectorias no son siempre continuas, han logrado superar los niveles prepandemia y avanzar hacia resultados superiores al promedio nacional.

En contraste, **Sabaneta** registró la variación acumulada más baja del

grupo (+16), aunque se mantiene como la única ETC que no presentó descensos durante la pandemia, lo que refleja una trayectoria de mejora continua. Ipiales, con un incremento de 26 puntos, experimentó una caída en el periodo de pandemia, pero logró una recuperación rápida y sostenida en los años posteriores, consolidando un ascenso acelerado. **Valledupar**, con una mejora de 19 puntos, presenta en 2024 el puntaje más bajo del grupo (261). Si bien ha mostrado estabilidad y repuntes puntuales, su ritmo de avance ha sido más lento; sin embargo, al compararlo con el promedio nacional (256) —que incluye instituciones oficiales y no oficiales—, sus resultados son superiores.

Este análisis cuantitativo evidencia las diferencias en el desempeño de los territorios, incluso entre ETC con características estructurales similares, resaltando la importancia de observar no solo la magnitud del crecimiento, sino también la consistencia de las trayectorias.

❖ 2.4 Clasificación integral de desempeño educativo (2014–2024)

A partir del análisis de las diez ETC, se construyó una clasificación integral de desempeño que combina la evolución de los puntajes Saber 11 con los indicadores de trayectoria escolar (reprobación, repitencia y deserción). Este enfoque permite ir más allá de la lectura del puntaje promedio en las pruebas, integrando la sostenibilidad de los avances educativos en términos

de permanencia y tránsito oportuno de los estudiantes dentro del sistema. El cruce de estas variables posibilita agrupar a las ETC en tres categorías analíticas, que reflejan no solo el mejoramiento en aprendizajes, sino también la consistencia en la garantía de trayectorias educativas completas y de calidad.



2.4.1. Desempeño integral sostenido

Este grupo reúne a las Secretarías de Educación que alcanzaron avances destacados en los resultados de Saber 11 y que, al mismo tiempo, muestran comportamientos relativamente controlados en permanencia escolar. Aunque en la mayoría de los casos los indicadores de reprobación y repitencia aumentaron, la magnitud del progreso en los resultados de aprendizaje evidencia procesos consistentes de mejoramiento educativo.

- **Ipiales (+26 puntos):** se consolida como la Secretaría con mayor equilibrio entre resultados y trayectorias escolares. La deserción se redujo en -2.1 p.p., la reprobación se mantuvo estable (0.0 p.p.) y la repitencia aumentó en +9.03 p.p. Estos resultados sugieren una capacidad institucional para sostener el avance académico sin un deterioro profundo en la permanencia.

- **Armenia (+27):** presenta la mayor mejora acumulada en puntaje global. Sin embargo, registró incrementos en reprobación (+3.3 p.p.), repitencia (+6.21 p.p.) y deserción (+2.9 p.p.), lo que indica que la continuidad de los estudiantes sigue siendo un reto.

- **Pitalito (+25):** muestra una trayectoria positiva en resultados, acompañada de una reducción en reprobación (-1.6 p.p.) y un aumento leve en deserción (+0.4 p.p.), aunque con un crecimiento de repitencia (+5.5 p.p.). Su desempeño refleja un avance

académico con un impacto moderado en la permanencia.

- **Montería (+25):** evidencia una recuperación rápida en aprendizajes tras descensos previos. Sin embargo, los indicadores de permanencia registraron aumentos en reprobación (+9.34 p.p.), repitencia (+6.59 p.p.) y deserción (+0.5 p.p.). El reto consiste en mantener los logros en puntajes mientras se fortalecen las trayectorias escolares.

Características en común: estas Secretarías lograron los mayores avances en resultados de Saber 11, con incrementos de entre +25 y +27 puntos, y aunque muestran aumentos en reprobación y repitencia, los efectos sobre la deserción son más contenidos. Esto sugiere que los logros en calidad se han consolidado sin un deterioro generalizado en la continuidad escolar.



2.4.2. Mejoras en resultados con retrocesos en permanencia escolar

Este grupo agrupa a Secretarías que registraron mejoras importantes en los puntajes Saber 11, pero cuyo desempeño en reprobación, repitencia y deserción refleja retrocesos significativos. Estas experiencias confirman que los avances en calidad académica no siempre se traducen en trayectorias educativas completas y que la permanencia constituye un desafío estructural en varios territorios.

- **Neiva (+18):** alcanzó mejoras en resultados, pero los indicadores de permanencia reflejan aumentos en

reprobación (+9.2 p.p.), repitencia (+7.72 p.p.) y deserción (+2.5 p.p.).

- **Rionegro (+18):** presenta retrocesos más severos en permanencia, con incrementos en reprobación (+11.7 p.p.), repitencia (+10.92 p.p.) y deserción (+4.0 p.p.).

- **Cúcuta (+20):** registra avances relevantes en resultados, aunque acompañados de aumentos en reprobación (+9.5 p.p.), repitencia (+4.52 p.p.) y deserción (+1.3 p.p.).

- **Zipaquirá (+20):** refleja mejoras en puntajes, pero con incrementos en reprobación (+0.4 p.p.), repitencia (+9.8 p.p.) y deserción (+4.0 p.p.).

- **Sabaneta (+16):** mantuvo una trayectoria ascendente en resultados, incluso en periodos críticos, pero sus indicadores de permanencia empeoraron: reprobación (+9.2 p.p.), repitencia (+12.17 p.p.) y deserción (+2.3 p.p.).

Características en común: las Secretarías de este grupo lograron incrementos en los resultados de Saber 11, con variaciones de entre +16 y +20 puntos, pero registraron retrocesos generalizados en permanencia escolar. Los avances en aprendizaje contrastan con un

deterioro sistemático en reprobación, repitencia y deserción.

2.4.3. Mejoras parciales con comportamientos mixtos o regresivos

Este grupo incluye Secretarías cuyo desempeño combina avances en los resultados académicos con señales contradictorias en permanencia. Aunque presentan mejoras en los puntajes de Saber 11, los retrocesos en repitencia y deserción muestran que sus avances no se sostienen en una trayectoria escolar sólida.

- **Valledupar (+19):** logró mejorar sus resultados, con una reducción en reprobación (-1.9 p.p.), pero presentó incrementos en repitencia (+7.7 p.p.) y deserción (+1.9 p.p.). Su desempeño refleja un progreso parcial, en el que los logros académicos se ven limitados por dificultades en la permanencia escolar.

Características en común: Valledupar muestra progresos en los aprendizajes, pero estos no se corresponden con mejoras en la trayectoria escolar. La reducción en un indicador suele verse acompañada de retrocesos en otros, lo que dificulta consolidar un proceso integral de mejoramiento.

2.5. Conclusión sobre los resultados (2014–2024)

La evolución de los resultados de las pruebas **Saber 11** entre 2014 y 2024 confirma que es posible lograr mejoramientos significativos y sostenidos a nivel territorial, incluso en contextos de alta adversidad como

la pandemia del COVID-19. Mientras la media nacional creció apenas **5.8 puntos** en el periodo, las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) analizadas en esta Nota alcanzaron avances muy superiores, con

variaciones entre **+16 y +27 puntos** en el puntaje global.

De este análisis surgen algunas conclusiones centrales:

1. La mejora es posible aun en contextos complejos. Casos como Sabaneta, con un crecimiento sostenido incluso durante la pandemia, o Montería, con uno de los repuntes más acelerados tras la crisis sanitaria, evidencian que es factible alcanzar avances significativos en el corto y mediano plazo.

2. Existen múltiples trayectorias hacia el mejoramiento. Algunas ETC han mostrado progresos graduales y estables (Armenia, Neiva), otras han logrado recuperarse tras caídas pronunciadas (Pitalito, Rionegro) y algunas han seguido trayectorias más

variables, con avances y retrocesos (Cúcuta, Montería). Esta diversidad indica que no existe un único camino para lograr mejores resultados.

3. Las caídas derivadas de la pandemia fueron diferenciales, pero no definitivas. Aunque casi todas las ETC, salvo Sabaneta, registraron afectaciones entre 2020 y 2021, la capacidad de recuperación ha sido distinta. Ipiales, Rionegro, Montería y la propia Sabaneta no solo superaron sus niveles prepandemia, sino que los incrementaron con mejoras acumuladas entre +16 y +25 puntos. En contraste, territorios como Valledupar y, en menor medida, Neiva, evidencian procesos más contenidos, con avances de +10.73 y +13.6 puntos en el periodo 2020–2024, sin alcanzar aún la dinámica de crecimiento de otras ETC.

3. Análisis de la inversión educativa y desempeño

Esta sección presenta un análisis comparativo del gasto educativo por estudiante oficial en las diez Entidades Territoriales Certificadas (ETC) seleccionadas, correspondiente al periodo 2019–2023. El objetivo es examinar si existen patrones que relacionen la inversión educativa con los resultados obtenidos en las pruebas Saber 11 entre 2014 y 2024. Si bien no se busca establecer una relación causal directa entre mayor gasto y mejores resultados, el análisis permite identificar tendencias relevantes para la discusión sobre eficiencia, equidad y efectividad del gasto público en educación.

Los datos evidencian una amplia heterogeneidad en el nivel de gasto por estudiante entre las ETC analizadas. De acuerdo con el Observatorio, el promedio nacional de gasto por estudiante oficial fue de 5 millones de pesos anuales. Frente a este referente, algunas ETC invierten montos considerablemente inferiores —incluso por debajo de los 3 millones por estudiante (véase Ilustración No. 3)—, mientras que otras superan ampliamente dicho umbral.

Esta variabilidad plantea interrogantes sobre las condiciones de base con las

que cada territorio enfrenta el reto de mejorar la calidad educativa y sobre su capacidad de transformar los recursos disponibles en mejores aprendizajes.

En las secciones siguientes se profundizará en las diferencias entre

ETC, contrastando sus niveles de gasto con las trayectorias en los resultados de la prueba Saber 11, e ilustrando con ejemplos cómo la inversión puede —o no— traducirse en mejoras sostenidas en el aprendizaje.

3.1. Secretarías con menor gasto por estudiante y mejores resultados: experiencias de eficiencia educativa

El análisis del gasto por estudiante en relación con los resultados de las pruebas Saber 11 revela un hallazgo clave: **varias ETC han logrado avances significativos en los aprendizajes, a pesar de operar con niveles de inversión inferiores al promedio nacional** (5 millones de pesos anuales por estudiante oficial). Este comportamiento sugiere que la eficiencia en la gestión educativa puede desempeñar un papel determinante en la mejora de los resultados, incluso en contextos de recursos limitados.

Un caso ilustrativo es **Sabaneta**, que con un gasto anual por estudiante cercano a \$4,4 millones logró una mejora de **18 puntos entre 2019 y 2023**, alcanzando en 2024 un puntaje global de 279, el más alto del grupo analizado. Este ejemplo muestra cómo la combinación de decisiones estratégicas, continuidad institucional y fortalecimiento de capacidades locales puede generar impactos positivos más allá de la magnitud de los recursos disponibles.

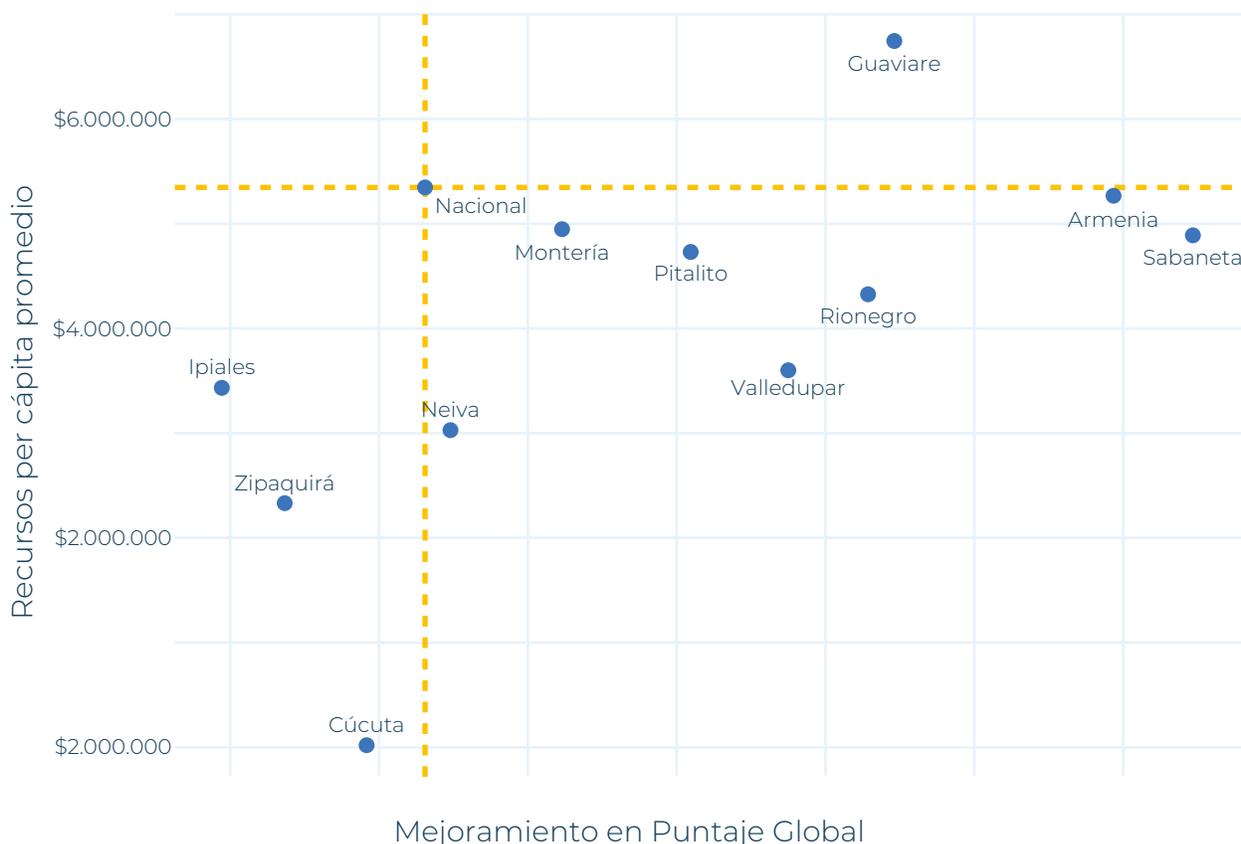
Otros casos relevantes que confirman esta tendencia son:

- **Rionegro**, con un gasto estimado de \$4,3 millones por estudiante y una mejora de +16,4 puntos entre 2022 y 2024.
- **Pitalito**, con un gasto promedio de \$4,7 millones y un crecimiento de +13,8 puntos en el mismo periodo.
- **Ipiales**, con un gasto promedio de apenas \$3,4 millones, que logró una mejora acumulada de +25,6 puntos en la última década.

Estos resultados sugieren que **no es únicamente el nivel de gasto lo que explica las mejoras**, sino la capacidad de las Secretarías de Educación para traducir los recursos en políticas efectivas, acompañamiento técnico y decisiones pedagógicas coherentes. Sin embargo, el análisis también muestra que una **mayor inversión bien gestionada sí puede potenciar los aprendizajes**.



Gráfico 3. Relación entre puntaje global y recursos per cápita por ETC 2019 - 2023



Fuente: Observatorio a la Gestión Educativa (2025)

En este sentido, el análisis reafirma que el **gasto educativo debe entenderse como una condición habilitante, pero no como una garantía automática de mejora**. La inversión en sí misma no asegura avances sostenidos si no está acompañada de **estrategias claras, liderazgo técnico y acciones pedagógicas consistentes en el tiempo**. La **eficiencia del gasto**, entendida como la capacidad de las ETC para transformar recursos en mejores aprendizajes, se convierte así

en un eje central del análisis territorial. De acuerdo con la información disponible, todas las ETC analizadas invierten por debajo del promedio nacional (5 millones de pesos por estudiante oficial), con la única excepción de Armenia, que destina 5,3 millones, apenas por encima del promedio. Este dato subraya que, más allá de la magnitud de los recursos, la clave está en cómo se gestionan y traducen en procesos pedagógicos efectivos y sostenibles.

4. Buenas prácticas y lecciones aprendidas desde las Secretarías de Educación²

A partir del análisis cualitativo de entrevistas con las Secretarías de Educación seleccionadas, se identificaron aprendizajes recurrentes y recomendaciones clave que explican los avances sostenidos en los resultados de las pruebas Saber 11.

Los hallazgos reflejan la importancia del acompañamiento técnico, el liderazgo escolar, el uso estratégico de datos, la organización institucional y el fortalecimiento de capacidades en los territorios.

4.1 Principales aprendizajes

1. La mejora sostenida requiere continuidad institucional. Un rasgo común en las ETC analizadas es la estabilidad de sus equipos técnicos, especialmente en calidad y evaluación, lo que ha permitido mantener procesos, consolidar prácticas y asegurar seguimiento a las instituciones educativas a pesar de los cambios de administración. Casos como Armenia, Neiva, Sabaneta, Rionegro, Ipiales y Pitalito muestran cómo la permanencia de equipos consolidados genera memoria institucional y visión compartida.

2. El acompañamiento a las instituciones educativas es una práctica central. Todas las Secretarías han implementado esquemas de acompañamiento, con distintos grados de formalización. En Zipaquirá, Armenia, Sabaneta, Montería y Valledupar existen equipos especializados que apoyan planes de mejoramiento institucional y procesos pedagógicos. Montería, Ipiales y Zipaquirá han avanzado en acompañamientos diferenciados

para IEs con mayores rezagos, lo que ha permitido focalizar estrategias de mejora.

3. El uso de datos como base para la toma de decisiones se ha consolidado como práctica transversal. Las Secretarías han fortalecido mecanismos de lectura y análisis de resultados para orientar sus acciones. Neiva priorizó instituciones con bajos desempeños a partir del análisis de datos, mientras que Ipiales, Sabaneta y Armenia consolidaron una cultura de seguimiento sistemático. Pitalito, Valledupar y Neiva diseñaron herramientas propias para el monitoreo de PMI y resultados de las pruebas, lo que ha fortalecido la planeación institucional.

4. El fortalecimiento del liderazgo escolar es una estrategia efectiva. Se reconoce el rol clave de rectores, coordinadores y docentes como agentes de cambio. Aunque estas relaciones generan tensiones en algunos contextos, las Secretarías coinciden en que el liderazgo directivo

² Para más información, consultar experiencias destacadas de secretarías de educación en Publicaciones FExE: fundacionexe.org.co/publicaciones-exe

resulta decisivo para orientar la planeación institucional y dar sentido pedagógico a los resultados. Ejemplos como Zipaquirá, Pitalito y Armenia muestran estrategias de formación y acompañamiento centradas en la gestión académica y el uso pedagógico de la evaluación.

5. La articulación entre niveles educativos puede favorecer trayectorias más sólidas. Algunas ETC han apostado por conectar niveles escolares para reducir rupturas en los aprendizajes. Sabaneta inició la articulación curricular entre básica y media, mientras que Armenia garantizó la cobertura completa de

prejardín, jardín y transición en todas sus IE, fortaleciendo la continuidad educativa desde la primera infancia.

6. Los reconocimientos simbólicos movilizan esfuerzos institucionales.

Casi todas las Secretarías han implementado mecanismos de reconocimiento para estudiantes, docentes e instituciones con mejores resultados o avances sostenidos. Estos reconocimientos, en forma de actos públicos, estímulos simbólicos o visibilización en medios, han tenido un efecto positivo sobre la motivación escolar y la consolidación de una cultura de mejora.

4.2 Recomendaciones recurrentes desde las ETC: buenas prácticas para consolidar la mejora educativa

Las Secretarías de Educación analizadas coinciden en un conjunto de recomendaciones estratégicas que explican la consolidación de sus trayectorias de mejora. Estas recomendaciones sintetizan aprendizajes institucionales y decisiones técnicas que, además de orientar la gestión territorial, ofrecen insumos replicables para otros contextos educativos.

1. Toma de decisiones basada en datos y diagnósticos técnicos

• **Usar información confiable y oportuna como base de la planeación.** El seguimiento a los resultados de aprendizaje, las evaluaciones institucionales y los indicadores de trayectoria escolar permite diseñar intervenciones más precisas y eficaces.

• **Evitar la improvisación en la gestión.** Las ETC advierten sobre los riesgos de adoptar programas sin un análisis riguroso. Recomiendan formular planes estructurados, con metas claras, responsables definidos y mecanismos de seguimiento, fundamentados en la información proveniente de las pruebas externas, complementada con datos de evaluación interna y del contexto institucional.

• **Consolidar sistemas internos de monitoreo.** Varias ETC han desarrollado herramientas propias de análisis que fortalecen la capacidad técnica de gestión. Destacan las experiencias de Pitalito, Neiva y Valledupar, que han diseñado instrumentos específicos para el seguimiento de resultados y el monitoreo de planes de mejora.



✓ 2. Fortalecimiento institucional para la mejora sostenida

- **Consolidar equipos técnicos permanentes.** La estabilidad de los equipos de acompañamiento es un factor decisivo para garantizar asistencia pedagógica continua, seguimiento estratégico, sostenibilidad de los procesos y acumulación de conocimiento técnico. A pesar de los cambios administrativos, las ETC analizadas han procurado mantener esta base institucional.

- **Resignificar el Proyecto Educativo Institucional (PEI) como herramienta viva.** Experiencias como las de Ipiales y Valledupar destacan la importancia de convertir el PEI en una hoja de ruta real, articulada con la planeación pedagógica, la gestión directiva y los planes territoriales, más allá de un requisito normativo.

- **Formular planes de mejora a partir de diagnósticos técnicos.** La planeación debe sustentarse en evidencias y resultados, evitando enfoques impuestos o prácticas sin sustento pedagógico. En este sentido, los resultados de las pruebas externas constituyen un insumo clave para orientar ajustes y focalizar acciones.

- **Promover la articulación curricular.** Casos como Pitalito, Rionegro, Armenia y Montería muestran que la adaptación curricular puede favorecer trayectorias educativas más coherentes, evitar rupturas entre niveles y consolidar aprendizajes fundamentales.

✓ 3. Acompañamiento pedagógico y liderazgo escolar

- **Acompañamiento con visión de largo plazo.** Aunque el acompañamiento pedagógico es una práctica común, el caso de Armenia evidencia cómo institucionalizarlo como política sostenida, con lineamientos claros, personal especializado y continuidad, garantiza impacto en el tiempo.

- **Consejos académicos como núcleos de transformación.** Experiencias en Zipaquirá, Neiva y Armenia muestran que estos espacios son clave para revisar el currículo, ajustar los planes de estudio y tomar decisiones pedagógicas colectivas que trascienden esfuerzos individuales.

- **Desarrollo del liderazgo pedagógico.** La formación de rectores y coordinadores en análisis de resultados, planeación pedagógica y gestión institucional fortalece su rol como líderes académicos y movilizadores del cambio en las escuelas.

✓ 4. Bienestar socioemocional y trabajo intersectorial

- **Integrar el componente socioemocional en la mejora educativa.** Secretarías como Armenia, Neiva, Ipiales y Valledupar subrayan que el bienestar de docentes y estudiantes es una condición indispensable para consolidar aprendizajes fundamentales.

- **Articular el trabajo con otras entidades.** La colaboración con secretarías de salud, cultura, protección

y desarrollo social permite abordar de manera integral los factores que inciden en el desempeño escolar y garantizar respuestas más completas a las necesidades educativas.

✓ 5. Reconocimiento simbólico y movilización institucional

• **Diseñar mecanismos de reconocimiento público e incentivos.** Salvo el caso de Valledupar, todas

las Secretarías han implementado estrategias de reconocimiento a estudiantes, docentes e instituciones, que incluyen actos simbólicos, distinciones y programas de estímulo como becas o inmersiones. Estos mecanismos, aunque diversos, han demostrado ser herramientas eficaces para motivar el mejoramiento integral y reforzar el compromiso institucional, más allá de los puntajes en pruebas externas.

5. Conclusiones

El análisis realizado —que cruza la evolución de los resultados Saber 11 (2014–2024), el comportamiento del gasto por estudiante en el sector oficial (2019–2023) y un estudio cualitativo de prácticas institucionales— permite extraer las siguientes conclusiones:

1. La calidad educativa no depende solo de los recursos, sino de cómo se gestionan. Casos como Sabaneta, Ipiales, Pitalito o Rionegro muestran que es posible alcanzar avances significativos en los puntajes Saber 11 con niveles de inversión por debajo del promedio nacional. La eficiencia en la gestión y la capacidad técnica de las Secretarías resultan más determinantes que el volumen de recursos disponibles. El caso de Guaviare, sin embargo, recuerda que el aumento en la inversión, cuando se acompaña de gestión adecuada, también puede generar impactos positivos.

2. Los avances sostenidos en calidad educativa son posibles, pero

requieren gestión estratégica. Las ETC analizadas demuestran que la mejora continua es posible cuando existen procesos de planificación basados en evidencia, liderazgo escolar fortalecido, acompañamiento técnico a las instituciones y estabilidad en los equipos educativos. No se trata de medidas aisladas, sino de estrategias consolidadas en el tiempo.

3. No hay trayectorias homogéneas: la gestión local marca la diferencia. Los efectos de la pandemia fueron desiguales. Mientras algunas ETC lograron recuperarse rápidamente, otras aún enfrentan procesos de estabilización. La respuesta local y las decisiones territoriales resultan determinantes en la dinámica de los aprendizajes.

4. Los casos analizados ofrecen aprendizajes replicables. La continuidad técnica, el uso estratégico de datos, el fortalecimiento del liderazgo pedagógico y los reconocimientos simbólicos son

prácticas que han demostrado impacto en diferentes territorios y pueden adaptarse a otros contextos educativos.

5. Existen trayectorias diferenciales que reflejan decisiones institucionales.

Algunas Secretarías, como Sabaneta, Armenia e Ipiales, muestran procesos de mejora continua y sostenida; otras, como Montería, Rionegro y Cúcuta, evidencian descensos seguidos de recuperaciones aceleradas. Estas variaciones sugieren que las decisiones locales inciden directamente en el ritmo y la estabilidad del mejoramiento.

6. La eficiencia en el uso de recursos es un factor diferenciador.

Secretarías como Sabaneta, Rionegro, Ipiales y Pitalito han convertido la eficiencia en una fortaleza: con recursos limitados han logrado mejoras significativas mediante acompañamiento técnico, liderazgo pedagógico y estabilidad institucional.

7. Las recomendaciones y aprendizajes son transferibles.

Los hallazgos de estas ETC confirman que es posible orientar políticas públicas

en otros contextos si se consolidan equipos técnicos permanentes, se evita la improvisación, se fortalece el PEI como herramienta viva, se prioriza el bienestar socioemocional y se reconocen los avances institucionales.

Las experiencias de estas diez Secretarías de Educación demuestran que es posible mejorarse sostenidamente localidad educativa cuando los recursos se gestionan con visión estratégica y técnica, y se convierten en acciones que llegan al aula. La evidencia recogida confirma que la continuidad institucional, el uso pedagógico de los datos, el fortalecimiento del PEI, el liderazgo de rectores y docentes, y los reconocimientos simbólicos han sido factores decisivos para sostener el avance. Más allá de las cifras, estos aprendizajes reafirman que **la transformación educativa se construye desde la confianza en el saber docente, la articulación territorial y el compromiso colectivo de poner los aprendizajes de los estudiantes en el centro.**



Anexo 1. **Fuentes de información utilizadas**

Para el desarrollo de este documento se utilizó información disponible en el Observatorio a la Gestión Educativa de la Fundación ExE que, a su vez, analizó múltiples fuentes, organizadas de la siguiente forma:

Fuentes cuantitativas*	Fuentes cualitativas	Variables centrales del análisis
Resultados históricos del puntaje global Saber 11 (2014–2024), por ETC.	Entrevistas a equipos técnicos de las diez Secretarías de Educación.	1. Resultado académico**: · Puntaje global promedio Saber 11 por ETC (2014–2024), y análisis de los resultados en lectura y matemáticas.
Información sobre gasto público por estudiante (2019–2023), desagregada por ETC.		2. Inversión educativa: · Gasto público por estudiante en cada ETC (2019–2023). · Comparación del gasto acumulado con la mejora obtenida en los resultados académicos**.
Datos sobre permanencia escolar y matrícula efectiva (SIMAT vs. Saber 11).	Análisis comparativo transversal sobre recomendaciones, estrategias y condiciones de mejora sostenida.	3. Condiciones institucionales: · Incluyen estrategias pedagógicas, gestión del talento humano, acompañamiento escolar, uso de datos, incentivos e innovación institucional. Estas variables fueron identificadas mediante entrevistas directas con los equipos de las Secretarías de Educación, sistematizadas y analizadas por el equipo de la Fundación Empresarios por la Educación.
Presentaciones y cruces analíticos desarrollados por el Observatorio a la Gestión Educativa.		

*Esta información fue construida a partir del análisis de relaciones gasto por estudiante vs indicadores en educación, realizado por el Observatorio a la Gestión Educativa ExE, a partir de información de:

- Datos Abiertos del Ministerio de Educación Nacional (para cifras de matrícula e indicadores educativos): mineducacion.gov.co/portal/estadisticas/datos-abiertos-men/
- Data ICFES (para resultados de Saber 11): www.icfes.gov.co/investigaciones/data-icfes/
- Bases de datos del SIMAT actualizadas a 2023.
- Reportes de recursos propios registrados en la plataforma CUIPO (Categoría Única de Información Presupuestal Ordinaria), disponibles únicamente a partir de 2019.

Nota: todos los datos fueron sistematizados por el Observatorio a la Gestión Educativa.

**Datos que provienen de los registros abiertos del ICFES y sistematizados por el Observatorio a la Gestión Educativa.

Anexo 2. Variables de análisis territorial e indicadores educativos

Matrícula oficial	343330	18301	27780	51860	81703
EEO	29	22	16	37	47
Sedes oficiales	71	82	158	169	182
Directivos	100	49	57	130	160
Docentes	1564	806	1078	2154	2471
Categoría DNP	Tipología 1**	Tipología 2***	Tipología 2***	Tipología 1**	Tipología 2***
Variación Reprobación Total*	Aumento en 3p.p.	No hubo variación	Disminución en 1.6 p.p.	Aumento en 9.2 p.p.	Disminución en 1.9 p.p.
Variación Repitencia Total*	Aumento en 6.21 p.p.	Aumento en 9.22 p.p.	Aumento en 5.5 p.p.	Aumento en 7.72 p.p.	Aumento en 7.7 p.p.
Variación Deserción Total*	Aumento en 2.9 p.p.	Aumento en 2.1p.p.	Aumento en 0.4 p.p.	Aumento en 2.5 p.p.	Aumento en 6.8 p.p.
Variación Matemáticas*	6.7	8.1	7.4	4.7	4.1
Variación Lectura*	6.3	6.9	7.4	6	7.2
Variación Puntajes Prueba Saber 11	27	26	25	18	19

* Datos del **2014 al 2024.**

****Tipología 1.** Caracterizados por tener en promedio los más altos niveles de capacidades fiscales y administrativas, y al mismo tiempo son los municipios mejores conectados y más densos.

*****Tipología 2.** Tienen niveles intermedios-altos de capacidad fiscal y administrativa, y de conectividad y densidad.

******Centro de aglomeración.** Conjuntos de municipios que funcionan como una sola unidad urbana debido a la alta interconexión entre ellos, generalmente por movilidad laboral y flujo de servicios. Estos centros son identificados por el DNP como áreas donde se concentran actividades económicas y sociales, generando un impacto significativo en la dinámica regional y nacional.

Matrícula oficial	7437	18220	113272	16860	78395
EEO	8	16	64	10	64
Sedes oficiales	9	37	220	39	255
Directivos	19	46	226	37	213
Docentes	248	685	3904	601	3177
Categoría DNP	Tipología 1**	Centro de aglomeración****	Centro de aglomeración****	Tipología 1**	Tipología 1**
Variación Reprobación Total*	Aumento en 3.7 p.p.	Aumento en 11.3 p.p.	Aumento en 9.5 p.p.	Aumento en 0.4 p.p.	Aumento en 9.7 p.p.
Variación Repitencia Total*	Aumento en 12.17 p.p.	Aumento en 12.17 p.p.	Aumento en 4.1 p.p.	Aumento en 9.8 p.p.	Aumento en 6.59 p.p.
Variación Deserción Total*	Aumento en 2.3 p.p.	Aumento en 2.8 p.p.	Aumento en 1.72 p.p.	Aumento en 4 p.p.	Aumento en 0.5 p.p.
Variación Matemáticas*	4	4.8	5.9	6.2	6
Variación Lectura*	4.4	6	6.3	6	7.2
Variación Puntajes Prueba Saber 11	1.6	18	20	20	25

* Datos del **2014 al 2024.**

****Tipología 1.** Caracterizados por tener en promedio los más altos niveles de capacidades fiscales y administrativas, y al mismo tiempo son los municipios mejores conectados y más densos.

*****Tipología 2.** Tienen niveles intermedios-altos de capacidad fiscal y administrativa, y de conectividad y densidad.

******Centro de aglomeración.** Conjuntos de municipios que funcionan como una sola unidad urbana debido a la alta interconexión entre ellos, generalmente por movilidad laboral y flujo de servicios. Estos centros son identificados por el DNP como áreas donde se concentran actividades económicas y sociales, generando un impacto significativo en la dinámica regional y nacional.