

CAPÍTULO 4

ANEXOS

Anexo 1.

Diagnóstico de la educación inicial en Colombia

El marco normativo que regula la evaluación en el sistema educativo colombiano se ha configurado a partir de cambios pedagógicos, ajustes institucionales y nuevas demandas de calidad. Las disposiciones vigentes abarcan distintos propósitos y niveles: la evaluación del aprendizaje en el aula, la valoración del desempeño docente, el seguimiento al desarrollo infantil, la certificación de competencias y los mecanismos de aseguramiento de la calidad en la educación superior.

La regulación existente define qué se evalúa, cómo se evalúa y con qué propósito, e involucra a diversos actores del sistema, entre ellos las instituciones educativas, las entidades territoriales, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las Instituciones de Educación Superior (IES). El cuadro que sigue reúne las normas e instrumentos que actualmente orientan la evaluación en el país y ofrece una visión integrada del marco legal que respalda los procesos de seguimiento, valoración y mejora educativa.

Comprender este marco es fundamental porque la manera en que un país evalúa su sistema educativo determina qué entiende por calidad, qué espera que aprendan los estudiantes y qué incentivos reciben los docentes. La evaluación es también una herramienta para identificar brechas,

orientar decisiones pedagógicas y garantizar que las políticas se sustentan en información sólida y comparable. Fortalecer este marco contribuye a mejorar los aprendizajes, consolidar trayectorias educativas más completas y asegurar que la educación responda a las necesidades reales de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Tabla 1. Marco normativo que regula la evaluación en el sistema educativo colombiano

Año	Norma / Instrumento	Entidad responsable o emisora	Objeto o descripción principal
1994	Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación	Congreso	Define principios de evaluación de aprendizajes, evaluación institucional y evaluación del sistema educativo.
2002	Decreto 1278 de 2002 - Estatuto de Profesionalización Docente	MEN	Regula evaluación del desempeño y evaluación para ascenso y reubicación salarial en docentes que ingresan por concurso.
2008	Ley 1188 de 2008	Congreso	Regula el registro calificado y los criterios de calidad, base para evaluaciones de aseguramiento en educación superior.
2009	Ley 1324 de 2009	Congreso	Organiza el Sistema Nacional de Evaluación de la educación; establece las pruebas Saber y define roles del ICFES.
2009	Decreto 1290 de 2009	MEN	Reglamenta el Sistema Institucional de Evaluación de Estudiantes (SIEE) en educación básica y media. Vigente.
2014	Acuerdo 03 de 2014 (CESU)	CESU	Establece el Sistema Nacional de Acreditación y los lineamientos generales para acreditación de programas e instituciones.
2015	Decreto 1075 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Educación	MEN	Compila y mantiene vigente la normativa sobre evaluación, registro calificado, acreditación, currículo y aseguramiento de la calidad.
2016	Ley 1804 de 2016 - Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (De Cero a Siempre)	Congreso	Regula el desarrollo integral y el seguimiento y evaluación en educación inicial.

Año	Norma / Instrumento	Entidad responsable o emisora	Objeto o descripción principal
2016	Decreto 1657 de 2016 - Evaluación Diagnóstica Formativa (ECDF)	MEN	Regula la evaluación diagnóstica formativa para docentes del Estatuto 1278.
2017	Acuerdo 02 de 2017 (CESU)	CESU	Actualiza los lineamientos del Sistema Nacional de Acreditación en educación superior.
2017	Decreto 1421 de 2017 - Educación Inclusiva	MEN	Define criterios para la evaluación de estudiantes con discapacidad, flexibilización y ajustes razonables.
2018	Decreto 1356 de 2018 - Educación Inicial	MEN	Reglamenta la prestación del servicio y orienta el seguimiento y evaluación del desarrollo integral en el nivel inicial.
2019	Decreto 1280 de 2018 - Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET)	MEN	Articula evaluación, cualificaciones y certificación en la educación terciaria. Vigente.
2019	Decreto 1330 de 2019 - Condiciones de calidad	MEN	Actualiza los requisitos de evaluación para registro calificado y autoevaluación de programas de educación superior.
2019	Decreto 1953 de 2019 - Marco Nacional de Cualificaciones	MEN - MinTrabajo	Establece criterios de evaluación basados en resultados de aprendizaje y certificación de competencias.
2023	Ley 2294 de 2023 - PND 2022-2026 (art. 129)	Congreso	Crea la medición nacional del ciclo de preescolar para seguimiento de calidad y desarrollo infantil.
2006	Estándares Básicos de Competencias	MEN	Marco de referencia vigente para evaluación de aprendizajes en básica y media.
1998-2006	Lineamientos Curriculares	MEN	Orientan la evaluación en áreas fundamentales en educación básica y media.

Fuente: elaboración propia.

Anexo 2.

Instrumentos y modelos de medición en Colombia

1. El Modelo de Medición de la Calidad de la Educación Inicial

El Modelo de Medición de la Calidad de la Educación Inicial en Colombia es una herramienta desarrollada por el Ministerio de Educación Nacional, en colaboración con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) y la Universidad de los Andes, con apoyo técnico de las universidades de Nueva York, Columbia y Yale. Surge a partir de la adaptación al contexto colombiano del modelo internacional *Measuring Early Learning Quality and Outcomes* (MELQO).

Su propósito es evaluar la calidad de los servicios que se ofrecen en educación inicial, al permitir el seguimiento de las condiciones humanas, materiales y sociales presentes en dichos servicios, con el objetivo de promover el desarrollo integral de los niños y niñas entre los 0 y los 6 años (Ministerio de Educación Nacional & Universidad de los Andes, 2018).

De acuerdo con el ICFES (2017), esta herramienta reconoce que el desarrollo integral está determinado por múltiples factores. Por un lado, se encuentra el proceso pedagógico de los niños; por otro, factores como la administración y gestión de las Unidades de Servicio (UDS), el talento humano, los ambientes educativos y protectores, la salud y nutrición, el entorno familiar, el entorno comunitario y las redes sociales.

Colombia fue el primer país de Suramérica en adaptar e implementar el modelo internacional MELQO (ICFES, 2017). Esta iniciativa se con-

cretó a través del IMCEIC (Instrumento de Medición de la Calidad de la Educación Inicial en Colombia), la primera medición integral de la calidad de la educación inicial en el país, y del IVDAN (Instrumento para la Valoración del Desarrollo y el Aprendizaje de las Niñas y los Niños).

El desarrollo del modelo ha sido progresivo, comenzó en 2015 con un piloto de medición de calidad; continuó en 2016 con un piloto en la región del Eje Cafetero; en 2017 se aplicó la medición a nivel nacional en la modalidad institucional; y, finalmente, en 2021, se implementó a nivel nacional en el grado transición.

Según el Ministerio de Educación Nacional y la Universidad de los Andes (2018), el modelo de medición tiene dos componentes:

1. Valoración de las condiciones de calidad. Este componente incluye tanto las condiciones estructurales, relacionadas con recursos, talento humano y seguridad de las UDS, como las condiciones de proceso, observadas en dos niveles, grupal e institucional. En el nivel institucional se examinan las relaciones de las UDS con las familias y la comunidad; en el nivel de grupo, se valoran las experiencias, interacciones y actividades que viven los niños y niñas dentro de la unidad.
2. Valoración del desarrollo infantil. Este componente corresponde a una medición de alcance poblacional que permite valorar los avances cognitivos, sociales, emocionales y motores de los niños.

En cuanto a los instrumentos utilizados en la medición, se señala lo siguiente:

1. Para las condiciones estructurales y de proceso, el IMCEIC recopila información mediante una guía de observación de aula y cuestionarios dirigidos al coordinador, a las maestras y a los padres de familia.

La guía de observación emplea una escala de calificación de 1 a 4: valores inferiores a 2 indican un nivel bajo de calidad; entre 2 y 3, un nivel medio; y superiores a 3, un nivel alto. En cuanto a

los cuestionarios, estos evalúan la frecuencia con que se presentan determinadas condiciones. Se considera un nivel bajo cuando la presencia del indicador es inferior al 50 %; medio, cuando se encuentra entre el 50 % y el 80 %; y alto, cuando supera el 80 %.

2. Para la valoración del desarrollo infantil, el IVDAN tiene una guía adaptada al contexto colombiano a partir del *International Development and Early Learning Assessment* (IDELA), desarrollado por Save the Children, así como con cuestionarios dirigidos a maestras y padres de familia.

La guía de valoración es aplicada por profesionales capacitados y está compuesta por 109 ítems distribuidos en 24 actividades, diseñadas para evaluar el desarrollo infantil en cinco dominios: razonamiento lógico-matemático, lenguaje, desarrollo social y emocional, funciones ejecutivas y motricidad. Además, con base en la información reportada por las maestras, se construyeron escalas complementarias que permiten analizar dimensiones como el razonamiento lógico-matemático, las habilidades de aprendizaje, las habilidades sociales y los comportamientos externalizantes.

2. Ecosistema de evaluación integral del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES

El ICFES, en su *Informe de Gestión 2024*, presentó como parte de sus resultados, y en el marco del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 4: educación de calidad, inclusiva y equitativa, un ecosistema de evaluación integral que contribuye al fortalecimiento de los procesos de evaluación, con el fin de abordar de forma efectiva las particularidades y necesidades con carácter diferencial, perspectiva y misional.

Este ecosistema, según el instituto, está diseñado con un enfoque técnico, estratégico e innovador y busca garantizar una evaluación inclusiva, participativa y contextualizada a lo largo de toda la trayectoria educativa,

desde la educación inicial hasta la educación superior. Los resultados obtenidos son representativos no solo a nivel nacional, sino también territorial, y permiten identificar y cerrar brechas de aprendizaje, así como fomentar el desarrollo de una ciudadanía plena (ICFES, 2024).

El ecosistema incorpora una gestión del conocimiento orientada a medir tanto el desarrollo cognitivo de los estudiantes como su bienestar físico y emocional. Asimismo, se mantienen mediciones internacionales que refuerzan este enfoque, con el propósito de contribuir al bienestar integral de los estudiantes y asegurar su competitividad a nivel global. De acuerdo con el ICFES, este «enfoque integral y estratégico es un paso fundamental hacia la construcción de una Colombia más equitativa, donde la evaluación se convierte en herramienta para la mejora continua».

La imagen 1 permite identificar, a lo largo de la trayectoria educativa—educación inicial, básica primaria y secundaria, media y superior—, las dimensiones del desarrollo integral con énfasis en el desarrollo cognitivo, socioemocional y el bienestar, orientadas a la formación de un ciudadano integral.

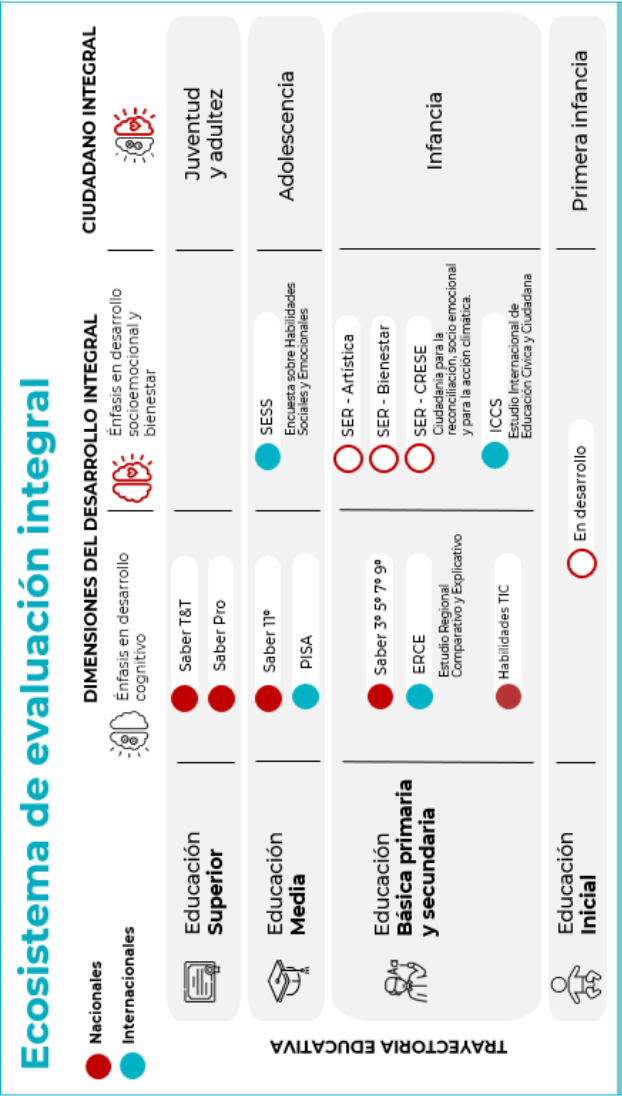
Dentro de las herramientas de evaluación nacionales se encuentran las pruebas Saber T&T, Saber Pro, Saber 11, Saber 3.º, 5.º, 7.º y 9.º, y Habilidades TIC. En el ámbito internacional se incluyen PISA, ERCE (Estudio Regional Comparativo y Explicativo), SESS (Survey of Social and Emotional Skills / Encuesta sobre Habilidades Sociales y Emocionales) e ICCS (Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía).

Adicionalmente, se encuentran en desarrollo las pruebas SER-Artística, SER-Bienestar y SER-CRESE (La estrategia Educación para la Ciudadanía, la Reconciliación y Socioemocional), con las cuales el instituto busca valorar dimensiones educativas que trascienden los saberes académicos, enfocándose en el arte, la cultura y el bienestar físico. Estas pruebas retoman su nombre y fundamento conceptual de las iniciativas implementadas por la Secretaría de Educación del Distrito en Bogotá, orientadas a la evaluación de ciudadanía, convivencia, educación artística, actividad física y deporte.

Según el ICFES, SER constituye una de las estrategias del Gobierno nacional para garantizar una formación integral, al igual que la estrategia

educativa CRESE (Ciudadanía para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para el Cambio Climático). En ambas se promueve la implementación de prácticas pedagógicas pertinentes para su aplicación efectiva.

Ilustración 1. Ecosistema de evaluación integral



Fuente: ICFES, 2024.

En relación con la implementación del ecosistema, el *Informe de Gestión 2024* señala que «se espera que 5000 establecimientos educativos incorporen la formación integral y la educación CRESE, así como también se espera que 8000 establecimientos educativos implementen la evaluación de la formación integral y de la educación CRESE».

El instituto tiene como objetivo inicial que la evaluación de la formación integral y de la educación CRESE se lleve a cabo a través de la estrategia Evaluar para Avanzar. Asimismo, se propone diseñar dos estrategias de evaluación específicas para la formación integral, una orientada al área de educación artística y cultural, y otra al bienestar físico. Adicionalmente, se proyecta una estrategia de evaluación para la implementación de la educación CRESE.

Por otra parte, en lo relacionado con la medición de la calidad de la educación inicial, como se indicó en el capítulo de evaluación con sentido de este libro, en 2024 el instituto firmó un contrato interadministrativo con el Ministerio de Educación Nacional. El objeto de este acuerdo es realizar la evaluación de la calidad de la educación inicial, básica y media, con un énfasis particular en el rediseño de instrumentos que permitan evaluar a las instituciones educativas en el nivel de educación inicial, medir las habilidades socioemocionales de los docentes y valorar el desarrollo del aprendizaje de los niños y niñas en ese nivel. Según lo proyectado en el *Informe de Gestión 2024* del ICFES, para el año 2025 se contemplaba la generación de informes comparativos y descriptivos, así como la socialización y apropiación de los resultados en los territorios.

3. El Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) y el Observatorio de Trayectorias Educativas: instrumentos de evaluación descontinuados

El Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) fue diseñado a finales de 2014 con el propósito de ofrecer a la comunidad educativa un indicador numérico, fácil de interpretar, por cada nivel educativo (primaria, secundaria y media). Este índice serviría como insumo para el diseño de estrategias de mejoramiento y para contribuir al cumplimiento

de la meta nacional de convertir a Colombia en el país mejor educado de América Latina en el año 2025 (ICFES, 2016).

El ISCE fue calculado por el ICFES con el fin de medir cuatro aspectos clave de la calidad educativa en los colegios y, como afirmó el propio instituto, conocer cómo estábamos, tanto en las regiones como a nivel nacional, y cuánto necesitábamos mejorar. Esto se enmarcó dentro de una cultura institucional orientada al mejoramiento continuo.

Para su construcción, se tomó como referencia el modelo del IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de Brasil, que también presenta resultados por nivel educativo. Esta decisión respondió a dos razones principales: los docentes organizan su trabajo por niveles y ajustan sus estrategias pedagógicas en función de estos, y no todos los colegios ofrecen todos los grados. Por tanto, calcular el ISCE por nivel educativo permitía comparaciones más justas y útiles.

Como parte de la metodología propuesta, se definieron cuatro componentes que el Ministerio de Educación Nacional (2015) resumió de la siguiente manera:

1. **Progreso:** indicaba el grado de mejoría de la institución educativa en relación con el año anterior.
2. **Desempeño:** reflejaba el puntaje promedio de los estudiantes en las pruebas Saber de matemáticas y lenguaje.
3. **Eficiencia:** medía la proporción de estudiantes que aprobaban el año escolar y pasaban al siguiente.
4. **Ambiente escolar:** evaluaba las condiciones del aula que favorecían el aprendizaje.

En el caso de la educación media, el componente de ambiente escolar no fue incluido en el cálculo. La escala del ISCE iba de 1 a 10, y su estructura de ponderación asignaba un 40 % al componente de progreso y otro 40 % al de desempeño, mientras que eficiencia y ambiente escolar tenían un peso del 10 % cada uno. Para la media, al no disponer del componente de ambiente escolar, el peso de eficiencia se ajustaba al 20 %.

Según el ICFES (2016), el ISCE incorporó metas de mejoramiento mínimo anual (MMA), personalizadas para cada institución educativa

de acuerdo con su punto de partida. Las instituciones con puntajes iniciales más bajos recibían metas más exigentes, de modo que cada colegio «compitiera consigo mismo». Este enfoque permitía reconocer tanto el contexto específico de cada institución como su progreso en cada nivel educativo, más allá del valor absoluto del ISCE.

Aunque el ISCE sigue siendo referenciado en documentos y micrositios del Ministerio de Educación Nacional, no se han registrado publicaciones oficiales recientes sobre sus resultados. La información disponible corresponde, en su mayoría, a los reportes de los primeros años posteriores a su creación, formalizada mediante el Decreto 501 de 2016. De acuerdo con comunicaciones públicas de la Secretaría de Educación de Bogotá, el Ministerio no publicó resultados del ISCE en 2019 ni en 2020, y no existen reportes posteriores. A la fecha, no se ha emitido ningún acto administrativo que declare formalmente su discontinuación; sin embargo, la falta de divulgación periódica y la ausencia de actualizaciones posteriores a 2018 dan a entender que el índice no se encuentra en operación regular (Ministerio de Educación Nacional, 2016; Secretaría de Educación del Distrito, 2020).

Por otra parte, según el Ministerio de Educación (2022), el Observatorio de Trayectorias Educativas (OTE) fue presentado en 2022 con el propósito de ofrecer información estadística sobre las personas que ingresaban al sistema educativo y cómo avanzaban a lo largo de sus distintos niveles, hasta su ingreso al mercado laboral. Esta información buscaba apoyar el diseño de estrategias orientadas a fortalecer los factores que favorecen trayectorias educativas continuas y reducir el impacto de aquellos que representan riesgos. Además, el observatorio estaba concebido como una herramienta para facilitar la formulación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas en materia educativa.

El observatorio planteaba la armonización e integración de distintos sistemas de información, como el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SSDIPI), el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES) y el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), complementados con la Gran

Encuesta Nacional de Hogares realizada por el DANE. Su propósito era identificar oportunidades de mejora y cualificación, y ofrecer información cada vez más precisa y completa sobre cómo se desarrollaban las trayectorias educativas y cuáles eran los factores que las explicaban.

La construcción y operación del observatorio se guiaron por seis principios fundamentales: 1. Complementariedad, 2. Relevancia, 3. Transparencia, 4. Calidad, 5. Completitud y 6. Sostenibilidad.

Asimismo, la herramienta se estructuró en torno a cuatro categorías temáticas: (I) atención integral en la primera infancia, educación inicial y tránsito a la educación formal; (II) permanencia y tránsito en la educación básica y media, y tránsito a la educación superior; (III) permanencia y graduación en la educación superior, y acceso al mercado laboral; y (IV) logro educativo. Estas categorías agrupaban un total de 23 indicadores, cada uno acompañado por una ficha técnica que explicaba cómo se construyó y consolidó la información correspondiente.

El observatorio estaba dirigido a diversos públicos, tanto dentro como fuera del sector educativo. En el ámbito sectorial, se concebía como una herramienta clave para que los equipos directivos y técnicos del Ministerio de Educación Nacional y de las secretarías de educación profundizaran en el concepto de trayectorias educativas, sus características, y el uso del potencial informativo disponible para apoyar la formulación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas.

Además, el observatorio promovía el diálogo entre dependencias institucionales estructuradas desde la lógica de la oferta educativa, con el fin de adoptar una perspectiva centrada en el estudiante y su tránsito por los niveles del sistema. Esta visión facilitaba la identificación de cuellos de botella susceptibles de ser abordados mediante estrategias de articulación intersectorial, tanto a nivel nacional como territorial.

Las instituciones educativas también podían acceder a la información del observatorio, así como a datos específicos que les permitían perfilar con mayor precisión a su población objetivo, evaluar la efectividad de las estrategias implementadas y apoyarse en buenas prácticas para orientar su gestión.

Fuera del sector educativo, el observatorio contribuía a una mejor comprensión del sistema de educación y formación, la manera en que se

articulaban sus distintos niveles y el valor que estos aportaban al desarrollo de trayectorias educativas sostenidas, así como a la identificación de factores de riesgo que podían afectar dichos procesos.

Al tratarse de una iniciativa única en la región y con proyección internacional, también estaba dirigida a otros actores interesados en temas educativos como investigadores, el sector productivo, organismos de cooperación y entidades multilaterales, entre otros.

Aunque el portal del Observatorio de Trayectorias Educativas permanecía activo y disponible en línea, no se encontraron registros públicos que dieran cuenta de actualizaciones periódicas ni de la publicación sistemática de informes recientes. La información disponible correspondía principalmente a documentos conceptuales y metodológicos publicados en 2022, junto con materiales de divulgación inicial. Hasta la fecha, no se han identificado reportes que evidencien la producción anual o continua de resultados derivados del observatorio. En consecuencia, puede afirmarse que, si bien la plataforma seguía operando como repositorio y herramienta de consulta, su funcionamiento activo y el flujo de información parecían haberse interrumpido parcialmente, sin que exista un acto administrativo que declare formalmente su discontinuación.

Tanto el ISCE como el OTE fueron instrumentos diseñados en distintos momentos para responder a prioridades específicas del sector educativo colombiano en materia de seguimiento y evaluación. Aunque actualmente no se encuentran en operación regular ni presentan reportes recientes, su desarrollo técnico, sus enfoques metodológicos y las fuentes de información que integraron constituyen antecedentes relevantes dentro del sistema.

Referencias

ICFES. (2017). *Saber en breve: Medición de la calidad de la educación inicial en Colombia* (Ed. 22). Bogotá, DC: Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES. Recuperado de <https://www.icfes.gov.co/wp-content/uploads/2024/11/Edicion-22-boletin-saber-en-breve-medicion-de-la-calidad-de-la-educacion-en-colombia.pdf>

- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES). (2024). *Informe de Gestión 2024* (Versión 1). <https://www.icfes.gov.co/wp-content/uploads/2025/02/Informe-de-Gestion-2024.pdf>
- Maldonado-Carreño, C., Martínez, D., Camargo, A., & Treviño, E. (2018). *Medición de la calidad de la educación inicial en Colombia*. Ministerio de Educación Nacional & Universidad de los Andes. https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-397385_recurso_1.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. (2015). *Colombia, la mejor educada en 2025*. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356137_foto_portada.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356137_foto_portada.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Índice Sintético de la Calidad Educativa (ISCE): En breve*. Bogotá, DC: Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (2022, julio). *Documento conceptual y metodológico v1.1*. Observatorio de Trayectorias Educativas, MEN. https://ote.mineduacion.gov.co/sites/default/files/otepublic/2022-07/Documento%20conceptual%20y%20metodolo%C3%81gico%20v1_1.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. (2022, julio). *Ministerio de Educación presenta el Observatorio de Trayectorias Educativas: Una herramienta para hacer seguimiento al tránsito de los estudiantes por los diferentes niveles y su inserción al mercado laboral*. Bogotá, DC. <https://www.mineduacion.gov.co/porta/salaprensa/Noticias/411379:-Ministerio-de-Educacion-presenta-el-Observatorio-de-Trayectorias-Educativas-una-herramienta-para-hacer-seguimiento-al-transito-de-los-estudiantes-por-los-diferentes-niveles-y-su-insercion-al-mercado-laboral>
- Secretaría de Educación del Distrito. (2020). *Informe tabla de indicadores*. Bogotá, DC: Alcaldía Mayor de Bogotá, Oficina Asesora de Planeación, Grupo de Gestión de la Información.

Anexo 3.

Panorama de la calidad educativa en las trayectorias escolares

16

La calidad de un sistema educativo se comprende mejor cuando existe información que permita ver con precisión lo que ocurre en las aulas y en los aprendizajes de los estudiantes. La evaluación no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para reconocer avances, detectar brechas y entender cómo las condiciones de cada territorio moldean las trayectorias educativas. Acceder a información pertinente permite contrastar lo que el sistema propone con lo que realmente sucede y orienta decisiones pedagógicas y de política pública que fortalecen la equidad. En un país con realidades tan diversas, disponer de resultados claros y comparables en el tiempo es clave para dimensionar los desafíos y para impulsar transformaciones que mejoren la experiencia y las oportunidades de niños, niñas y jóvenes.

En ese marco, evaluaciones internacionales como el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) permiten medir cómo están las competencias de los estudiantes colombianos al cierre de la educación básica. Su utilidad va más allá de comparar países, porque ayudan a identificar si los aprendizajes que deberían sostener las transiciones educativas realmente se están consolidando. La trayectoria reciente de Colombia muestra una reducción de la brecha frente al promedio latinoamericano en lectura y un comportamiento estable en matemáticas y ciencias que, aunque no representa retrocesos, tampoco refleja los avances necesarios para fortalecer las transiciones entre niveles y ampliar las oportunidades de continuidad formativa (ver tabla 2).

Tabla 1. Resultados pruebas PISA por área de conocimiento - Lectura

País	2006	2009	2012	2015	2018	2022
Argentina	373,72	398,26	395,98		401,50	400,74
Brasil	392,89	411,75	406,53	407,35	412,87	410,36
Chile	442,09	449,37	441,40	458,57	452,27	447,98
Colombia	385,31	413,18	403,40	424,91	412,30	408,67
México	410,50	425,27	423,55	423,28	420,47	415,36
Perú		369,70	384,15	397,54	400,51	408,25
Uruguay	412,52	425,81	411,35	436,57	427,12	430,36

Fuente: elaboración propia con datos de *PISA Data Explorer - OCDE*

Tabla 2. Resultados pruebas PISA por área de conocimiento - Matemáticas

País	2006	2009	2012	2015	2018	2022
Argentina	381,25	388,07	388,43		379,45	377,53
Brasil	369,52	385,81	388,51	377,07	383,57	378,69
Chile	411,35	421,06	422,63	422,67	417,41	411,70
Colombia	369,98	380,85	376,49	389,64	390,93	382,70
México	405,65	418,51	413,28	408,02	408,80	395,03
Perú		365,11	368,10	386,56	399,84	391,24
Uruguay	426,80	426,72	409,29	417,99	417,66	408,71

Fuente: elaboración propia con datos de *PISA Data Explorer - OCDE*

Tabla 1. Resultados pruebas PISA por área de conocimiento - Ciencias

País	2006	2009	2012	2015	2018	2022
Argentina	391,24	400,84	405,63		404,07	406,19
Brasil	390,33	405,40	401,62	400,68	403,62	403,00
Chile	438,18	447,47	444,93	446,96	443,58	443,54
Colombia	388,04	401,75	398,68	415,73	413,32	411,12
México	409,65	415,91	414,92	415,71	419,20	409,89
Perú		369,35	373,11	396,68	404,22	407,78
Uruguay	428,13	427,21	415,84	435,36	425,81	435,38

Fuente: elaboración propia con datos de *PISA Data Explorer* - OCDE

Más que un balance de puntajes, estos resultados ayudan a situar qué tan preparado llega el estudiantado para enfrentar la educación media y posmedia. Las brechas persistentes con países vecinos indican que buena parte de los desafíos en comprensión lectora, razonamiento cuantitativo y manejo de información se arrastran desde la básica secundaria y condicionan las trayectorias posteriores. PISA opera como un termómetro que revela la solidez o fragilidad de los aprendizajes fundamentales sobre los que se construyen las transiciones educativas. Para Colombia, aprovechar este tipo de mediciones implica usarlas no solo para compararse, sino para orientar políticas que fortalezcan desde temprano las competencias que determinan la permanencia, el desempeño y las oportunidades reales de los jóvenes.

Mientras PISA ofrece un referente externo para ubicar a Colombia frente a la región y el mundo, las pruebas Saber 11, administradas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), permiten observar con mayor precisión cómo se distribuyen los aprendizajes dentro del país y hasta qué punto el territorio sigue marcando diferencias profundas en los resultados educativos.

Entre 2019 y 2024, el puntaje promedio global de Saber 11 pasó de 252 a 256, un avance leve si se tiene en cuenta que el puntaje máximo son 500 puntos. A esto se suma la persistencia de la brecha urbano-rural. Mientras las zonas rurales aumentaron de 228 a 237 puntos, las áreas urbanas pasaron de 254 a 260, ampliando levemente una distancia que ya era amplia. Estas variaciones muestran que el sistema mejora, pero no al ritmo necesario para transformar las condiciones de entrada a la educación posmedia. Cuando las brechas territoriales permanecen intactas, las posibilidades de movilidad educativa y social siguen dependiendo del lugar donde se nace, lo que limita la equidad y reduce las oportunidades reales para los jóvenes del país.

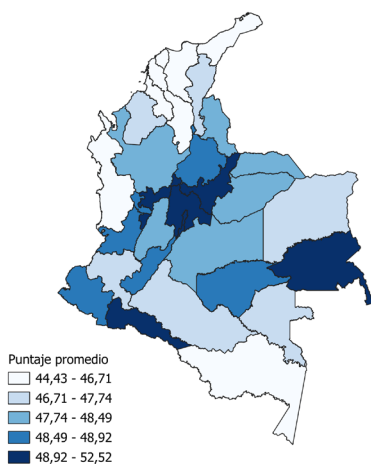
Por área de conocimiento, como se muestra en la gráfica 1, los resultados también revelan retos persistentes. En lectura crítica, departamentos con mayor desarrollo económico e infraestructura educativa, como Bogotá D.C. y Antioquia, se han mantenido sistemáticamente por encima del promedio nacional. En contraste, departamentos como Amazonas y Vaupés registran los puntajes más bajos de manera continua, reflejando limitaciones estructurales como el acceso reducido a docentes cualificados, una oferta institucional más frágil y mayores dificultades para asegurar continuidad pedagógica.

En matemáticas, los patrones se repiten, con señales aún más desafiantes. Bogotá D.C., Boyacá y Santander continúan liderando y muestran mejoras moderadas, pero el promedio nacional entre 2010 y 2022 permanece estancado. Departamentos como Chocó, Vaupés y Amazonas no solo reportan los puntajes más bajos, sino que incluso presentan disminuciones en algunos periodos, lo que confirma la vulnerabilidad de esta competencia cuando no existe una inversión sostenida en formación docente, recursos didácticos y prácticas pedagógicas específicas.

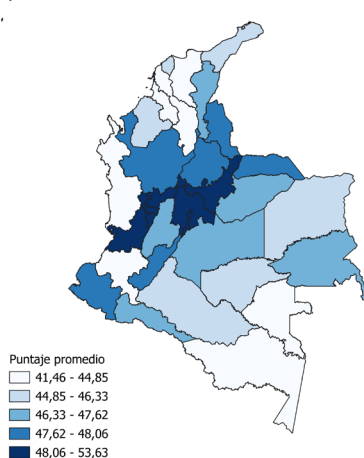
La persistencia de estas brechas y los avances limitados en el promedio nacional refuerzan la urgencia de fortalecer los aprendizajes fundamentales en todo el país. Los resultados de Saber 11 muestran que, más allá de mejoras puntuales o coyunturales, las oportunidades educativas siguen marcadas por el territorio. Superar estas diferencias no es solo una meta técnica, sino una condición para asegurar trayectorias educativas más equitativas, continuas y con reales posibilidades de movilidad social.

Ilustración 1. Resultados Saber 11 - Lectura crítica

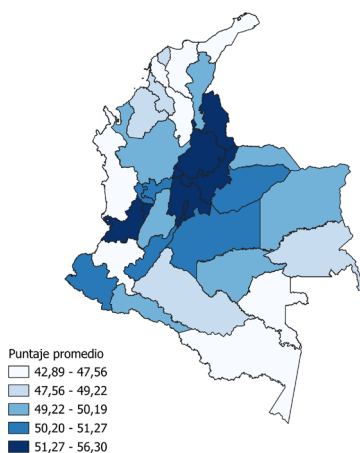
2010



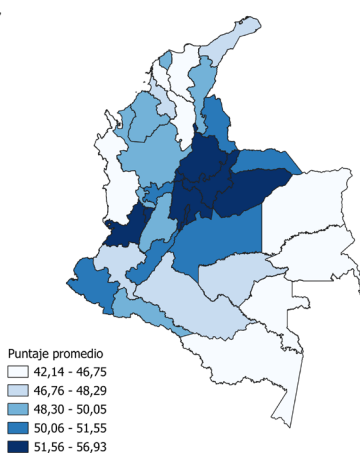
2014



2018

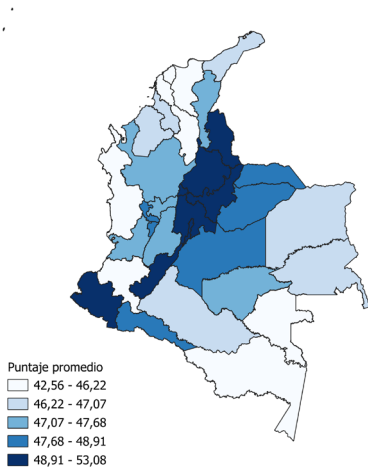


2022

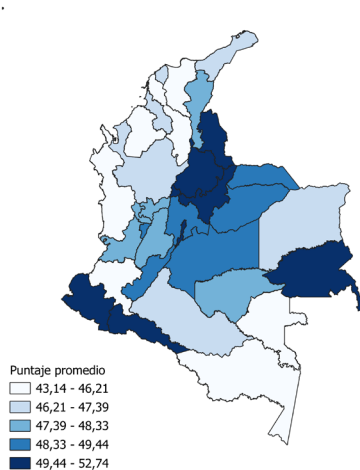


Resultados Saber 11 - Matemáticas

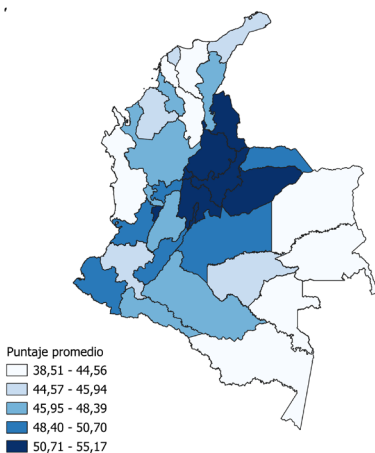
2010



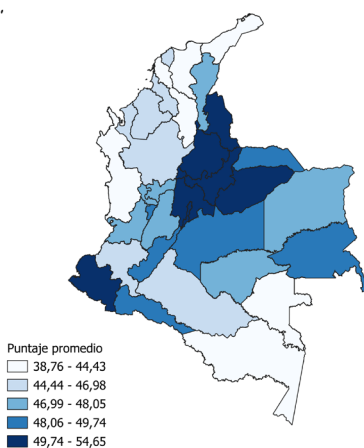
2014



2018



2022



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

La calidad de las trayectorias no se define únicamente al final de la básica y la media, como capturan PISA y las pruebas Saber 11. El Modelo de Medición de la Calidad de la Educación Inicial (MMCEI), aplicado en 2017 y en 2021, muestra que los desafíos comienzan mucho antes. Según el MEN y la Universidad de los Andes, en 2017, por ejemplo, menos del 60 % de los centros contaba con materiales pedagógicos suficientes para promover el juego y la exploración, y en 2021 persistían debilidades en dimensiones críticas como lenguaje, matemáticas tempranas e interacciones pedagógicas. Ambas mediciones coinciden en la ausencia de mejoras significativas y en la alta variabilidad entre territorios, lo que indica que las desigualdades de la primera infancia se acumulan y terminan amplificándose en primaria, secundaria y media. Sin un fortalecimiento decidido de esta etapa, el sistema seguirá llegando tarde a problemas que podrían prevenirse desde el inicio.

En conjunto, los distintos instrumentos de evaluación muestran que el país ha logrado avances, pero también que persisten diferencias que afectan la continuidad de los aprendizajes entre niveles. Las brechas territoriales no son nuevas y aparecen desde la educación inicial, se mantienen en la básica y se reflejan con mayor claridad al finalizar la media. Esto sugiere que fortalecer la calidad no depende solo de mejorar puntajes, sino de asegurar que los entornos educativos ofrezcan condiciones similares para aprender, independientemente del lugar. Acceder a información rigurosa y comparable permite reconocer dónde están los rezagos y orientar mejor los esfuerzos. Aprovechar ese conocimiento de manera sostenida puede contribuir a construir trayectorias más completas y a ampliar las oportunidades reales para niños, niñas y jóvenes en todo el país.

Referencias

- Ministerio de Educación Nacional & Universidad de los Andes. (2018). *Medición de la calidad de la educación inicial en Colombia en la modalidad institucional: Resultados, conclusiones y talleres* (Notas de Política en Educación No. 1). Facultad de Educación, Universidad de los Andes.
- Ministerio de Educación Nacional. (2022, junio). *Boletín 1 de 7: Principales resultados de la medición de la calidad de la educación inicial en el grado transición*. Colombia Aprende.

Anexo 4.

Panorama de la evaluación de la inversión educativa en Colombia

24

La evaluación de la inversión educativa es un componente esencial para entender si los recursos movilizados por el sector privado y la sociedad civil realmente están contribuyendo a transformar las trayectorias de niños, niñas y jóvenes. En Colombia, el crecimiento de iniciativas financiadas por empresas, cajas de compensación, fundaciones y organizaciones sociales ha sido notable en los últimos años, pero el seguimiento riguroso a sus resultados avanza a un ritmo mucho más lento. El informe «Empresas, sociedad civil e inversión social en educación 2025, del mapeo a la medición de resultados», de la Fundación Empresarios por la Educación (ExE) evidencia con claridad esta brecha entre volumen de inversión y capacidad evaluativa.

Uno de los hallazgos centrales del informe es que la inversión educativa privada y social es amplia, diversa y territorialmente extendida, pero opera con niveles desiguales de evaluación. Muchas iniciativas tienen reportes financieros o narrativos de ejecución, pero una proporción mucho menor incorpora evaluaciones capaces de identificar cambios atribuibles en aprendizajes, prácticas docentes, gestión escolar o trayectorias estudiantiles. En otras palabras, se sabe cuánto se invierte, pero no siempre qué cambia gracias a esa inversión, lo que limita la capacidad de aprendizaje del sistema y dificulta orientar recursos hacia las intervenciones más efectivas.

El informe destaca que buena parte de los proyectos revisados se concentran en mejorar la calidad educativa, fortalecer la formación docente, acompañar trayectorias en transición a la media y la posmedia, y promover el uso de tecnología. Sin embargo, solo una fracción incorpora mediciones de resultados que permitan determinar si los programas lograron, por ejemplo, elevar los niveles de lectura y matemáticas, reducir la deserción, mejorar la asistencia o fortalecer habilidades socioemocionales. Este vacío evaluativo no solo impide dimensionar el impacto real de la inversión, sino que también reduce la posibilidad de escalar las iniciativas más prometedoras o de corregir aquellas que muestran resultados insuficientes.

El documento de ExE insiste en que avanzar hacia una cultura de evaluación no implica convertir cada proyecto en un experimento altamente sofisticado, sino incluir mecanismos claros de seguimiento, indicadores verificables y criterios que permitan comparar avances en el tiempo. La recomendación es contundente: cada peso invertido en educación debe ir acompañado de evidencia que permita saber si se están generando transformaciones reales, especialmente en un país donde las brechas territoriales, de calidad y de permanencia siguen siendo profundas. Disponer de evaluaciones sólidas permitiría, además, articular mejor la inversión privada con las prioridades nacionales y territoriales, evitando esfuerzos fragmentados o poco alineados con las necesidades del sistema.

En conjunto, los hallazgos del informe muestran que el país no solo necesita más inversión, sino mejor información sobre lo que esa inversión está logrando. En un contexto donde la cobertura, los aprendizajes y las trayectorias presentan desafíos persistentes, fortalecer la evaluación de la inversión educativa sería un paso decisivo para asegurar que los recursos contribuyan efectivamente a reducir brechas, mejorar la calidad y ampliar oportunidades. Para una revisión más detallada puede consultarse el informe completo en: <https://fundacionexe.org.co/wp-content/uploads/2025/10/Informe-Empresas-01.pdf>.